

UNIVERSITÉ DE LYON. — FACULTÉ DE DROIT

CONTRIBUTION A L'ÉTUDE

DU

RÉGIME DES SUCRES

LOI DU 7 AVRIL 1897

THÈSE POUR LE DOCTORAT (Sciences politiques et économiques)

PRÉSENTÉE ET SOUTENUE DEVANT LA

FACULTÉ DE DROIT DE L'UNIVERSITÉ DE LYON

Le 9 Juin 1900, à deux heures,

PAR

JOSEPH MIGNOT

LILLE

IMPRIMERIE ET LIBRAIRIE CAMILLE ROBBE, ÉDITEUR

209, Rue Léon-Gambetta, 209

—
1900

CONTRIBUTION A L'ÉTUDE
DU
RÉGIME DES SUCRES

LOI DU 7 AVRIL 1897



Digitized by the Internet Archive
in 2026

UNIVERSITÉ DE LYON. — FACULTÉ DE DROIT

CONTRIBUTION A L'ÉTUDE

DU

RÉGIME DES SUCRES

LOI DU 7 AVRIL 1897

THÈSE POUR LE DOCTORAT (Sciences politiques et économiques)

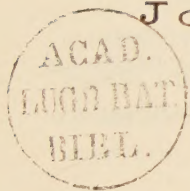
PRÉSENTÉE ET SOUTENUE DEVANT LA

FACULTÉ DE DROIT DE L'UNIVERSITÉ DE LYON

Le 9 Juin 1900, à deux heures,

PAR

JOSEPH MIGNOT



LILLE

IMPRIMERIE ET LIBRAIRIE CAMILLE ROBBE, ÉDITEUR

209, Rue Léon-Gambetta, 209

1900

UNIVERSITÉ DE LYON

FACULTÉ DE DROIT

DOYEN

M. CALLEMER, O. , I. , C. , correspondant de l'Institut, professeur de Droit civil.

PROFESSEURS HONORAIRES

MM. MABIRE, , I. .

THALLER, I. , professeur à la Faculté de Droit de Paris.

PROFESSEURS

MM. GARRAUD, I. , professeur de Droit criminel.

APPLETON (Charles), I. , professeur de Droit romain.

FLURER, I. , professeur de Droit civil, assesseur du Doyen.

ROUGIER, I. , professeur d'Economie politique.

COHENDY, , I. , professeur de Droit commercial.

PIC, I. , professeur de Droit international public, chargé du cours de Législation et Economie industrielles.

BARTIN, A. , professeur de Droit civil, chargé du cours de Droit international privé.

SOUCHON, A. , professeur d'Histoire des Doctrines économiques, en mission à Paris.

APPLETON (Jean), professeur de Droit administratif.

AGRÉGÉS

MM. LAMBERT, agrégé, chargé des cours d'Histoire générale du Droit, d'Histoire du Droit français et de Droit civil comparé.

BOUVIER, agrégé, chargé du cours de Science et Economie financières.

LAMEIRE, agrégé, chargé du cours d'Histoire du Droit public.

JOSSERAND, agrégé, chargé des cours de Procédure et de Législation et Economie rurales.

BROUILHET, agrégé, chargé du cours d'Histoire des Doctrines économiques

HUVELIN, agrégé, chargé du cours de Droit romain.

M. BECQ, secrétaire de la Faculté.

JURY DE LA THÈSE

MM. ROUGIER, professeur, *Président.*

BOUVIER, agrégé, {

BROUILHET, agrégé, { *Assesseurs.*

INTRODUCTION

La question des sucres est, sans contredit, l'un des problèmes économiques les plus pressants et les plus difficiles à résoudre qui aient surgi en ce XIX^e siècle.

Exactement condensée, elle peut s'énoncer ainsi : Concilier, dans l'établissement du régime à imposer aux sucres, l'intérêt du Trésor, l'intérêt des cultivateurs indigènes, l'intérêt des fabricants de sucre de betterave, l'intérêt des raffineries parisiennes, l'intérêt des producteurs de canne à sucre des colonies, enfin, l'intérêt des raffineries des ports.

Ces intérêts ne sont pas minces.

L'impôt sur les sucres rapporte annuellement au Trésor environ 200 millions.

La culture de la betterave à sucre s'étend sur 235.000 hectares de terre, répartis dans 25 départements ; elle occupe plus de 100.000 cultivateurs.

La fabrication du sucre de betterave donne 700.000 tonnes de sucre, produites par 360 usines. (1)

(1) 344 usines seulement ont travaillé pendant la campagne 1898-1899.

Les raffineurs parisiens mettent en œuvre cette quantité de sucre de betterave, et aussi quelque peu de sucre de canne.

Nos colonies comptent environ 1.100 sucreries. Elles ne consacrent pas moins de 55.000 hectares à la culture de la canne à sucre, et donnent un produit de 115.000 tonnes de sucre brut.

Les raffineries de nos ports utilisent ce stock de sucre colonial français; elles reçoivent aussi des sucres étrangers de canne et des sucres indigènes

Ces quelques chiffres permettent de saisir en même temps la complexité et l'ampleur de la question. Il n'est pas surprenant que l'on ait pu dire : « La production du sucre, qui semble n'avoir pour but que de » satisfaire à un seul des innombrables besoins de la » consommation, possède ce caractère particulier qu'elle » exerce sur l'industrie, l'agriculture, le commerce, la » navigation maritime, la puissance navale et la fortune » publique des grandes nations, une influence profonde. » (1)

Depuis quelques années, le problème est devenu un problème international.

Chez tous les pays producteurs de sucre, la production s'est développée jusqu'à dépasser de beaucoup la consommation nationale. Ils doivent donc exporter le surplus.

Mais, en raison des barrières économiques qu'ont élevées tous les peuples entre eux, l'exportation n'est pas simple comme sous le régime de la libre concurrence.

(1) M. Beugnot, Rapport sur la loi du 13 juin 1851.

La situation se complique encore de ce fait que l'industrie du sucre n'est pas libre; partout, en raison des recettes qu'elle procure aux budgets lourdement chargés, elle a été asservie, réglementée par l'Etat.

Les gouvernements ont donc dû imaginer des mesures propres à leur assurer la victoire sur ce point spécial dans la guerre commerciale, dont les péripéties se déroulent à l'heure actuelle.

C'est cette phase de la question des sucres que nous allons étudier dans notre pays avec la loi du 7 avril 1897.

HISTOIRE DE LA LÉGISLATION SUCRIÈRE

I. — La question des sucres n'est pas antérieure à la Révolution.

Seul connu avant 1789, le sucre de canne, produit par nos colonies, à raison de 95 millions de kilogrammes pour notre consommation de 22 millions de kilogrammes, n'avait d'autre adversaire que le sucre des colonies étrangères ; et celui-ci était repoussé de notre marché intérieur par une surtaxe de 10 francs — en plus d'un droit fiscal de 3 francs — réellement prohibitive, puisque les colonies versaient une large part de leur production dans le commerce extérieur.

Pendant la période révolutionnaire, cette situation resta sans changement, le principe de la surtaxe continuant d'être appliqué avec des fluctuations diverses (lois des 9 floréal an VII et 8 floréal an XI ; décrets des 27 août 1792, 12 mars 1793, 3 thermidor an X, 20 vendémiaire an XI, 17 ventôse an XI, 4 mars 1806). Notons que, dès cette époque le décret du 3 thermidor an X et l'article 17 de la loi du 8 floréal an XI accordent déjà des primes à l'exportation des sucres.

Ce fut une des conséquences du « blocus continental »

de susciter au sucre de canne le concurrent contre lequel il se débat encore. L'Angleterre, que nous bloquions dans ses îles, était la maîtresse des mers ; elle tenait nos colonies ; nos ports marchands étaient déserts : les sucres s'élevèrent à un prix exorbitant. Napoléon, désireux que la France pût remplacer les denrées coloniales, dont la guerre nous privait, surexcita les savants et les chimistes, promit des récompenses, attribua des prix. Pour obtenir du sucre, les recherches se portèrent d'abord sur le raisin, et nous voyons un décret du 9 septembre 1811 accorder des primes à divers particuliers pour fabrication de sucre de raisin. Mais ces essais demeurèrent infructueux, et c'est par une autre voie que la science triompha de ce problème : fabriquer du sucre sans canne à sucre. « On trouva, dit M. Rossi (Rapport » à la Chambre des Pairs, sur la loi du 2 juillet 1843), » on trouva dans une racine indigène, la betterave, non » pas une substance analogue au sucre de canne et » propre jusqu'à un certain point à le remplacer, mais » une substance identique, en un mot, le sucre des » tropiques. »

Napoléon prit des mesures immédiates pour faire éclore en France cette industrie nouvelle. Non seulement il prodigua les encouragements, mais il usa, en quelque sorte, de contrainte. Un décret du 25 mars 1811 ordonna la culture forcée des betteraves : 32.000 hectares devaient se trouver en pleine culture au plus tard en 1812 ; et, à partir de 1813, le sucre de canne était prohibé dans tout l'Empire. Une circulaire du 25 mars, qui accompagnait l'envoi du décret aux préfets, vantait les avantages du nouveau produit. D'autres circulaires des 25 avril 1811,

juillet 1811, 28 janvier 1812, et un décret du 12 janvier qui crée des écoles pour la fabrication du sucre de betteraves, quatre fabriques nouvelles et une fabrique à Rambouillet aux frais et profit de la couronne, montrent quelle importance attachait Napoléon au développement de l'industrie sucrière indigène.

II. — Nous en étions là à la chute de l'Empire. Conséquence de la paix générale, l'ordonnance du 23 avril 1814 rouvrit notre pays aux produits étrangers et fit disparaître jusqu'à la surtaxe qui frappait les sucres avant le blocus continental. Presqu'aussitôt, il est vrai, la loi du 17 novembre 1814 la rétablit en la portant au double (20 francs); et depuis lors, toutes les lois de ce siècle l'ont conservée.

Mais le duel allait commencer entre le sucre de canne et le sucre de betterave. Tout d'abord, le sucre de betterave se développa au milieu de l'indifférence des pouvoirs publics; on le crut appelé à disparaître, et il dut à ce sentiment d'être affranchi des taxes fiscales qui pesaient sur le sucre colonial. L'industrie naissante grandit. En 1819, sur une consommation de 39 millions de kilogr., 34 millions provenaient de nos colonies. En 1828, 101 fabriques de sucre indigène existaient déjà; et en 1833, la production du sucre indigène monta jusqu'à 12 millions de kilogrammes. La concurrence s'annonçait redoutable pour le sucre de canne; les réclamations de nos colonies s'élevèrent, et le Trésor voyait décroître ses ressources. Le législateur se décida à agir.

III. — Ici commence véritablement l'histoire de notre

législation sucrière, et nous dirons tout de suite combien détestable fut l'esprit qui l'inspira. Dans la revue que nous allons passer nous verrons les gouvernements successifs exclusivement préoccupés de fiscalité. Au milieu de cette lutte entre les différents producteurs des deux espèces de sucre, nous nous étonnerons qu'ils n'aient jamais songé à favoriser notre exportation. Alors que, par l'effet d'une découverte dont nous avait dotés le génie de compatriotes, le marché menaçait de s'encombrer au détriment de tous, il fallait, pour protéger l'ancienne industrie et favoriser la nouvelle, créer de nouveaux débouchés, augmenter notre production et nous emparer des marchés étrangers, où nos concurrents, à cette époque, n'eussent pas été difficiles à vaincre. Au contraire, le gouvernement français, sous le prétexte de développer notre marine marchande et de protéger la sucrerie coloniale, n'a jamais eu, en réalité, qu'une pensée : assurer des recettes au Trésor.

Sans doute, le prétexte était plausible : nous avions des colonies produisant la canne ; la plupart des raffineries étaient installées dans les ports, et le sucre procurait un fret important à notre marine. Mais les dispositions même prises dans le but de favoriser ces éléments de prospérité furent mauvaises, et l'esprit de fiscalité qui les entachait si étroit qu'il les annihilait. Protéger telle branche de l'industrie sucrière contre une autre branche de la même industrie, ce n'était pas résoudre cette question des sucres naissante : c'était la localiser chez nous, la presser d'éclore, jusqu'à ce que, parvenu à son plus haut période d'acuité, le problème devint ce qu'il est devenu de nos jours : un problème international, et, certes,

ceci n'est pas pour en faciliter la solution. Il est permis de penser que, peut-être, si nous avions dès le début profité de notre avance dans l'industrie du sucre pour répandre largement nos produits sur les marchés du monde, nous en eussions écarté pour longtemps tous concurrents étrangers, la canne et la betterave eussent rivalisé sans chercher à se détruire, la prospérité nationale s'en serait accrue, et le Trésor, en encourageant le progrès industriel, eût vu monter le flot de ses recettes : il n'y aurait pas eu, peut-être, de question des sucres.

Quoiqu'il en soit, devant le développement croissant de la production indigène, une première loi fut proposée et votée le 18 juillet 1837. Pour protéger la sucrerie coloniale, elle imposait aux fabricants de sucre de betterave, outre un droit de licence de 50 francs, une taxe de 10 francs par 100 kilogrammes de sucre brut pour l'année 1838, de 15 francs pour les années suivantes, et de 25 francs à partir de l'année 1840. Le mode de perception de ce nouvel impôt devait être fixé par des ordonnances royales rendues en la forme de règlements d'administration publique et qui devaient être converties en loi dans la prochaine session. Une ordonnance contenant règlement pour l'exécution de la loi de 1837, fut, en effet, publiée le 7 juillet 1838, mais le délai dans lequel elle devait être convertie en loi fut prorogé deux fois jusqu'à ce que fut abrogée cette loi de 1837.

Cette loi n'eut, en effet, qu'une durée très éphémère. Afin de profiter du dégrèvement de 5 francs accordé pendant l'année 1838, les fabricants de sucre indigène exagérèrent leur production, qui dépassait 40 millions de kilogs, ce qui amena une baisse des prix ruineuse

pour nos colonies. Le Gouvernement dut même, sous peine de voir anéantie, ou du moins bien atteinte, l'industrie coloniale qu'il voulait favoriser, le Gouvernement dut accorder, par simple ordonnance, aux sucres coloniaux, un dégrèvement de 13 fr. 20 (ord. 21-29 août 1839). Mais le Trésor faisait tous les frais de cet expédient, et le Gouvernement se hâta de se couvrir en faisant porter le droit sur le sucre indigène de 15 à 25 francs (loi du 3 juillet 1840). Une série de prescriptions (ord. 24 août 1840 — loi 10 juillet 1841 — 11 juin 1842 — ord. 16 août 1842) coordonnèrent et complétèrent les dispositions des règlements précédents.

Mais le sucre indigène continuait ses succès et, frappé, se relevait plus redoutable. Devant les plaintes croissantes de nos colonies, prendre un parti devenait nécessaire. Le Gouvernement, au lieu de chercher à donner un large développement à la production du sucre, n'hésita pas à proposer l'interdiction pure et simple, en France, de la fabrication du sucre de betterave. Ce projet, vraiment insensé, qui a eu pourtant l'approbation de Mac-Culloch, fut repoussé. Les Chambres, heureusement, refusèrent de violer aussi ouvertement la liberté de l'industrie. Mais elles ne surent pas non plus prendre les mesures de salut, et le projet de loi qu'elles votèrent (loi du 2 juillet 1842), ne devait rien terminer. La pensée maîtresse était d'amener les deux espèces de sucre, graduellement, à l'égalité devant l'impôt, et l'article 1^{er} est ainsi conçu : « Le droit de fabrication sur le sucre indigène, établi par la loi du 18 juillet 1837, sera porté progressivement au même taux que le droit payé à l'importation des sucres des colonies françaises

d'Amérique. A cet effet, à partir du 1^{er} août 1844, ce droit sera augmenté, pendant 4 ans successifs, de 5 fr. par an sur le sucre indigène au premier type et de nuances inférieures. » L'égalité des droits devait ainsi être atteinte en 1847.

IV. — Les producteurs des colonies furent encore déçus dans l'espoir qu'ils avaient fondé sur cette loi. Rien ne pouvait arrêter la marche ascendante de la production indigène; bien plus, les événements la favorisèrent. L'émancipation des noirs, à la suite de la révolution de 1848, amena une profonde perturbation dans la main-d'œuvre coloniale, les plantations furent désorganisées; atteintes, en outre, dans leur constitution et placées dans des conditions sociales nouvelles (suffrage universel), nos colonies virent leur industrie périlcliter au profit du sucre de betterave, qui, de plus en plus, gagnait tout notre marché. Leurs envois qui, en 1845, avaient euore dépassé 102 millions de kilogr. tombèrent, en 1849, à 52 millions. L'influence d'un pareil changement dans l'état des choses se fit sentir sur le prix du sucre. Le législateur dut encore intervenir.

Le Gouvernement français, en se renfermant jusque-là dans une protection à courtes vues, n'avait cependant pu arriver à satisfaire aucun des intérêts en jeu, et les siens eux-mêmes étaient compromis. Il était donc absolument nécessaire d'inaugurer un régime nouveau. En effet, une loi fut proposée en 1851, qui semblait empreinte d'un esprit plus libéral que les précédentes. On consentait à faire quelques efforts pour arriver à développer, par une diminution du prix du sucre, la

consommation de cette denrée. Dégrevement de l'impôt et introduction du sucre étranger pour forcer les producteurs français à abaisser leurs prix, tels étaient les moyens que le gouvernement croyait devoir employer pour atteindre le but.

L'introduction du sucre étranger était à repousser, et il était déjà bien tard pour que le seul dégrèvement nous permit d'exporter nos sucres et d'arriver à égalité sur les marchés extérieurs. Dès 1841, l'Allemagne avait fermé ses frontières. Mais ce dégrèvement aurait fort étendu notre marché intérieur, et peut-être cette mesure eût apporté quelque réconfort à notre industrie coloniale, qui aurait pu, à côté du sucre de betterave, développer sa production parallèlement au développement à prévoir dans la consommation. Elle n'eut même pas à tenter cette voie de salut. Cette question de l'impôt sur les sucres ne devait jamais sortir du provisoire et des fluctuations. Le Gouvernement retomba dans ses anciens errements fiscaux et se hâta d'abandonner les principes qu'il avait paru vouloir soutenir. Le dégrèvement ne fut pas voté ; bien mieux, ce qui fut voté, c'est l'abaissement à 11 fr. de la surtaxe sur les sucres étrangers. Ajoutons que cette loi, promulguée le 13 juin 1851, adoptant prématurément une invention scientifique douteuse, consacrait un nouveau système de taxation, qui devait susciter dans l'application mille difficultés, et nous aurons pu apprécier une telle législation.

Toutefois, cette loi du 13 juin 1851, accordait au sucre de canne une faveur temporaire bien justifiée par l'état précaire de l'industrie sucrière aux colonies ; elle le faisait bénéficier, pendant quatre ans, d'une détaxe de six

francs. Au bout de ce temps, la situation ne s'étant pas améliorée, la dite détaxe fut prorogée par une loi du 28 juin 1856. Elle a été successivement maintenue jusqu'en 1870.

Mentionnons deux décrets du 17 avril 1858 et du 7 janvier 1860, qui abaissèrent, en faveur du sucre indigène, le minimum de rendement des jus, et arrivons au 23 mai 1860.

V. — Le changement radical qui se produisit à cette époque dans notre régime économique, l'abrogation du système prohibitif, la substitution des traités de commerce aux tarifs protecteurs, devaient entraîner une refonte de la législation sucrière. La loi du 23 mai 1860 se résolut à interrompre la série de ces lois toutes de circonstance que nous avons passées en revue jusqu'ici. Le but essentiel et avoué de cette loi, fut celui auquel on avait songé un moment en 1851 ; arriver à l'accroissement de la consommation, et par conséquent au développement de notre marché intérieur, par le dégrèvement. L'impôt fut donc abaissé de 45 à 25 francs. Le sucre indigène se vit favoriser du régime de l'abonnement. Les avantages de la détaxe et du drawback accordés au sucre colonial par la législation antérieure, lui furent maintenus. On laissa subsister de même la protection accordée à la marine marchande par la surélévation des droits sur les sucres importés par navires étrangers ; on conserva également la surtaxe sur les sucres extra européens et ceux provenant des entrepôts d'Europe.

Malheureusement, cette loi n'eût pas le temps de pro-

duire ses effets. Le Gouvernement avait espéré retrouver dans l'accroissement de la consommation les recettes que lui faisait perdre le dégrèvement. Cependant ses prévisions furent déçues, et, trois mois après le vote de la loi, le prix du sucre n'avait pas baissé : la spéculation était seule à profiter des sacrifices du Trésor. Aussi bientôt un ensemble de dispositions abrogea en fait la loi de 1860 : un décret du 16 janvier 1861 supprima la surtaxe sur les sucres extra-européens ; deux décrets des 24 juin et 20 octobre 1861, admirant au bénéfice du drawback les sucres étrangers importés par navires étrangers ; enfin, l'impôt fut relevé par la loi de finances du 2 juillet 1862. Il fut relevé, il est vrai, par simple raison budgétaire, et la commission du budget, persistant dans ses bonnes intentions, déclarait « s'être livrée » avec une sorte d'opiniâtreté aux efforts les plus persévérants pour ne pas modifier l'épreuve engagée par la « loi de 1860 » et que « le Gouvernement était très « résolu, dès qu'il serait possible d'assurer les services « sans cette surtaxe, à rentrer dans la loi de 1860. » L'économie de cette loi n'en fut pas moins détruite. Le Gouvernement, avant de la remplacer par une nouvelle, voulut s'éclairer du résultat d'une enquête auprès des fabricants de sucre et des lumières du Conseil supérieur du commerce. La sucrerie indigène se plaignit vivement de l'encombrement du marché qu'avait produit la surtaxe de 3 fr. 60 sur les sucres extra-européens, et des prix ruineux pour le producteur auxquels, par suite, était descendu le sucre brut. Une lettre de l'Empereur, répondant à ses doléances, lui promit qu'elle serait traitée sur le pied de l'égalité avec les autres sucres, et que le marché extérieur lui serait ouvert.

C'est dans ces circonstances qu'a été élaborée et votée la loi du 7 mai 1864. Elle détermine deux types pour la fixation de l'impôt et du rendement au raffinage. Elle fait bénéficier le sucre des colonies d'une détaxe jusqu'en 1870. Elle admet les sucres bruts étrangers sur le marché français, aux mêmes droits que le sucre indigène ; enfin elle remplace le régime du drawback par celui de l'admission temporaire en franchise, et supprime, pour le sucre indigène, l'abonnement.

VI. — Malgré les promesses, ce régime subsista, sans autre changement que des augmentations de droit, pendant 20 ans. La détaxe coloniale ne fut pas renouvelée en 1870. Ne faisons que mentionner une loi du 21 mars 1874, qui, pour faire cesser les fraudes de coloration artificielle par lesquelles certains industriels faisaient passer un type de sucre pour un type de nuance inférieure, posa le principe de l'assujettissement des raffineries à l'exercice, et une loi du 29 juillet 1875, qui décida que le dosage des sucres au saccharimètre aurait lieu toutes les fois que l'administration jugerait que la nuance des sucres ne correspondrait pas à leur richesse effective.

En mai 1875, une conférence internationale se réunit à Bruxelles, entre les représentants de la France, de la Belgique, de la Grande Bretagne et de la Hollande, et l'on put croire un moment à une union sucrière de ces pays. Mais la convention du 11 août 1875, résultat de cette conférence, approuvée par les Parlements de France et de Belgique, fut repoussée par les Etats-Généraux des Pays-Bas.

Une loi du 30 décembre 1875 supprima l'admission temporaire en franchise, qui fut remplacée par les certificats de sortie. A l'exportation des raffinés, l'Administration des Douanes délivrait des certificats de sortie qui en constataient la nature, le poids et la richesse saccharine. Ces certificats, dans le délai de deux mois, étaient admis par le Trésor, en compensation des droits qu'auraient payés ces sucres s'ils avaient été livrés à la consommation.

La loi du 19 juillet 1880, pour protéger les raffineries des ports, frappa d'une surtaxe les raffinés extraeuropéens et ceux provenant des entrepôts d'Europe, mais laissa pénétrer en franchise les sucres bruts ayant la même origine. Elle introduisit le nouveau système de taxation, encore en vigueur aujourd'hui, qui établit le rendement au raffinage, par l'analyse polarimétrique, et admit un déchet de $1\frac{1}{2}\%$ au profit du raffineur.

Nous arrivons à 1884.

Il convient de s'arrêter ici et, après les lois, de voir les résultats.

VII. — Le résultat, c'est que nous nous réveillions en face du péril allemand.

Les nations étrangères, en effet, ne nous avaient pas suivis dans la voie où nous nous étions engagés. Pendant que nous nous attachions, par l'emploi des méthodes saccharimétriques et l'exercice permanent des fabriques, à saisir jusque la moindre parcelle de sucre pour la soumettre à l'impôt, elles conservaient à dessein d'autres modes de perception dont l'application avait pour effet de laisser entre les mains des industriels un notable bénéfice. Elles avaient ainsi favorisé et développé dans des propor-

tions extraordinaires leur agriculture et leur industrie, pendant que, parce que nous ne voulions pas regarder autour de nous, périlait les nôtres.

En France, toute notre législation sucrière, depuis le début du siècle jusqu'à cette date de 1884 (à part l'expérience, trop hâtivement abandonnée, tentée en 1860), n'avait eu qu'un objet : assurer des recettes au Trésor, en protégeant la marine marchande et la sucrerie coloniale.

Ce but a-t-il été atteint ?

Nous avons produit, en 1831, 12 millions de kilogr. ; en 1838, 40 millions ; en 1874, 415 millions ; en 1878, 432 millions ; en 1883, 430 millions. La production, depuis 10 ans, restait donc stationnaire.

Pour nous rendre compte de ce que valent ces chiffres, comparons-les avec ceux de la production de nos rivaux.

L'Allemagne, qui ne produisait que 14 millions de kilogrammes en 1840, est arrivée à produire 289 millions en 1874, quand nous en faisons 415 ; 426 millions en 1878, lorsque nous étions à 432 ; 925 millions en 1883, quand nous demeurions à 430 millions.

L'Autriche-Hongrie avait suivi l'Allemagne dans cette progression rapide ; de 233 millions de kilogrammes en 1874, elle avait élevé sa production à 406 millions en 1878, et à 600 millions en 1883.

Cette surabondance de production, ces brillants résultats industriels étaient dus à la législation dont les deux pays étaient dotés ; ils percevaient l'impôt sur la matière première, la betterave, depuis 1841, et favorisaient leurs producteurs de primes de sortie. Ce mode d'impôt les conduisait à développer la culture de la betterave riche

en matière saccharine, et à y apporter les soins intensifs que l'on donne en France à la culture maraîchère. La qualité de la plante ainsi obtenue avait permis aux Allemands et aux Autrichiens d'atteindre une richesse saccharine de 9, 10 et 11 degrés, quand nous ne dépassions pas 5 à 6 degrés ; aussi, bien que payant plus cher la betterave aux cultivateurs, pouvaient-ils produire le sucre à bien meilleur marché que nous. Et, protégés par une surtaxe et encouragés par une prime de sortie, ils envahissaient les marchés européens, possédaient entièrement le marché italien, en grande partie le marché anglais, et menaçaient le nôtre.

En France, cependant, le sol de nos départements sucriers n'est pas inférieur comme qualité à celui du Brandebourg, de la Thuringe ou de la Silésie. Nos cultivateurs, et nos ouvriers agricoles, et ceux des usines sont aussi laborieux et aussi intelligents que ceux de l'Allemagne. Notre outillage agricole et industriel ne comportait pas les mêmes perfectionnements que ceux des usines allemandes, mais, il faut le répéter, la cause tout entière de notre infériorité de production, c'est dans la législation qu'il fallait la chercher. Notre régime ne favorisait que la routine et le maintien des habitudes acquises. Tandis qu'en Allemagne le cultivateur et le fabricant avaient intérêt, le premier, à faire de la betterave riche ; le second à en extraire, par des procédés perfectionnés, tout le sucre qu'elle renferme, en France, le cultivateur avait intérêt à produire de la betterave grosse et lourde, si pauvre en sucre qu'elle soit, puisqu'il la vendait au poids, et le fabricant laissait perdre une partie du sucre qu'elle contient et dont l'extraction plus coûteuse ne lui profitait pas suffisamment.

Voilà donc un premier résultat de notre législation sucrière. En Allemagne, l'impôt est établi sur la betterave d'après une moyenne invariable, et le cultivateur s'efforce de produire une betterave riche et de petit volume, et le fabricant, n'ayant à payer aucun droit sur le produit qu'il fabrique, extrait de la betterave tout le sucre qu'elle peut donner ; en France, au contraire, le fabricant est encouragé dans ses pratiques anciennes et retardataires, l'impôt étant perçu à la sortie sur chaque kilogramme produit par la fabrique, et aussi bien sur les sucres extraits des mélasses par des procédés coûteux que sur ceux extraits à peu de frais et par les plus antiques procédés. Le système français, il est vrai, était plus avantageux au fisc, l'impôt sur la matière fabriquée étant perçu facilement et complètement sans danger de perte ou d'aléa : mais quel avantage illusoire ! « Si l'on se » reporte aux derniers chiffres, à cette époque, en 1884- » 1885, dit M. Graux dans son rapport à la Chambre, le » Trésor français a perçu l'impôt sur 272.962 tonnes de » raffiné, tandis que le Trésor allemand l'a perçu sur » 1.123.030 tonnes de sucre brut. Cependant, en 1871- » 1872, nous produisions 287.444 tonnes de sucre » raffiné, tandis que l'Allemagne ne produisait que » 186.442 tonnes de brut. Qu'a donc gagné le Trésor à » cette rigueur financière et à cette législation exclusive- » ment fiscale ? En encourageant le progrès industriel, » l'Allemagne a presque décuplé ses recettes ; en ne se » préoccupant que du produit de l'impôt, la France en a » tari la source. »

Avons-nous mieux protégé nos colonies ? Pas davantage. La production de sucre de nos colonies a lamenta-

blement fléchi. Ce fait, il est vrai, n'est pas dû seulement à la législation qui les régit ; elles souffrent de maux très divers inhérents à leur constitution, mais précisément la législation est mauvaise, qui n'a pas su les protéger.

Avons-nous du moins apporté une aide efficace à notre marine marchande ? Les chiffres répondent.

Dans la campagne 1883-1884, nous avons exporté 147.033 tonnes, et l'Allemagne 595 688, tandis qu'en 1871 nous exportions 283.638 tonnes, et l'Allemagne 12.120. Nous avons donc perdu plus de 100 pour 100 de notre exportation.

La crise de notre industrie sucrière atteignait en 1884 son point le plus aigu. La loi du 29 juillet a été, depuis, bien souvent appelée « la loi de salut. »

VIII. — Pour lutter contre nos rivaux, devant la gravité de la situation, il nous fallait leur emprunter leurs propres armes. L'article 3 de la loi institue l'impôt sur la betterave, évalue la prise en charge de chaque tonne de betterave pour un rendement déterminé, et laisse tout l'excédent au fabricant. L'article 1^{er} augmente le droit sur les raffinés afin de couvrir le Trésor de la perte qui pourrait éventuellement résulter de l'application du nouveau système d'impôts. L'article 10, tant dans l'intérêt du sucre colonial que du sucre indigène, soumettait, jusqu'au 31 août 1886, à une surtaxe de 7 francs, les sucres étrangers européens. Cette surtaxe était nécessaire pour nous protéger, pendant la période de transition qu'allaient traverser notre culture et notre fabrication sous l'influence du nouveau régime, contre l'envahissement des sucres allemands et hongrois. Enfin, les sucres

de nos colonies devaient, d'après l'article 6, jouir à leur importation en France d'un déchet de fabrication de 12 %.

Telle est la loi de 1884; elle a été nommée, nous l'avons dit, la loi de salut. Et de fait ses résultats furent brillants : elle a fait disparaître, il est vrai, un certain nombre de fabriques dont l'outillage insuffisant ne pouvait les défendre contre la concurrence (483 en activité en 1883, 367 en 1894), mais elle a amené, par contre, une augmentation de la production moyenne du sucre et fait faire à la culture de la betterave des progrès considérables, tant au point de vue des surfaces emblavées, que de la richesse saccharine des espèces cultivées. Malgré les surtaxes dont cette denrée est l'objet, le sucre se vend en moyenne de 1 fr. à 1 fr. 20 le kilog, au lieu de 2 fr., son prix moyen avant 1870. Notre industrie sucrière a repris son essor, et nous avons pu songer à débarrasser notre marché intérieur des sucres étrangers, et bien plus, à exporter.

IX. — Depuis, cette loi a été modifiée :

1°) Par une loi du 13 juillet 1886, en faveur de la sucrerie coloniale. Le déchet de fabrication de 12 %, accordé aux sucres coloniaux, était manifestement insuffisant, et il fut décidé que les sucres des colonies à destination de la métropole jouiraient dès lors d'un déchet de fabrication égal à la moyenne des excédents de rendement obtenus par la sucrerie indigène dans la dernière campagne. La même loi prorogeait la surtaxe de 7 francs sur les sucres bruts importés des pays ou des entrepôts d'Europe.

2°) Par la loi du 27 mai 1887, qui augmente l'impôt sur les sucres de toute nature.

Ces deux lois ne touchent pas au régime institué par la loi de 1884.

Mais, dès le 4 juillet 1887, on commence à retirer à l'industrie sucrière une partie des avantages qui venaient de lui être donnés depuis à peine trois ans. L'esprit fiscal ne perdant jamais ses droits, au risque d'arrêter les progrès que nous venons de mentionner à la suite de la loi bienveillante de 1884, on augmenta le rendement légal de la betterave, en le portant à 7 kilogrammes; en même temps on imposa une surtaxe de 30 centimes par 1000 kilogrammes de betteraves mises en œuvre.

La loi du 24 juillet 1888 frappe les excédents de rendement d'un droit de 20 francs.

La loi du 5 août 1890 partage par moitié entre le Trésor et le fabricant les excédents de rendement, et la loi du 29 juin 1891 accroît encore la part du Trésor lorsque les excédents dépassent 10 kil. 500 par 100 kilogrammes de betteraves.

Les nouveaux tarifs de douane institués par la loi du 11 janvier 1892 rendent définitive la surtaxe de 7 francs.

Nous arrivons ainsi à la loi du 7 avril 1897.

Avant d'en aborder l'étude, constatons d'une manière générale, et comme conclusion à cette histoire succincte de la législation sucrière, que la France a obéi trop longtemps à cette préoccupation: limiter les bénéfices de l'industrie du sucre et accroître les recettes du Trésor.

Toutes les lois sur la matière, sauf celle de 1884, ont été faites contre l'intérêt des producteurs de sucre.

Et, bien qu'il soit prouvé, par l'expérience de tous les pays, que les meilleurs résultats fiscaux correspondent toujours aux périodes de prospérité sucrière, en France,

l'orthodoxie financière reproche au fisc de ne pas percevoir l'impôt sur chaque gramme de sucre produit et de laisser aux fabricants, sous forme de bonis, une somme qu'on peut évaluer annuellement à 40 millions en moyenne.

Mais il ne faut pas oublier que, sans ces bonis, le Trésor n'encaisserait pas les 200 millions que les sucres lui rapportent.

LOI DU 7 AVRIL 1897

PREMIÈRE PARTIE

SON OBJET ET SES CARACTÈRES

CHAPITRE PREMIER

Objet de la loi.

Nous avons indiqué quelques-uns des résultats brillants de la loi du 29 juillet 1884. Pourquoi donc avons-nous dû ajouter à cette loi ? Quel est l'objet de la loi du 7 avril 1897 ?

Cet objet est double, nettement :

1° Elle a pour but de favoriser l'exportation de nos sucres indigènes et coloniaux ; c'est, à cet égard, une mesure de rétorsion contre la loi allemande du 27 mai et la loi autrichienne du 7 juillet 1896 ;

2° C'est une mesure de protection de notre marché intérieur contre l'importation des sucres étrangers.

SECTION I

MESURE DE RÉTORSION CONTRE LES LOIS ALLEMANDE ET AUTRICHIENNE

§ 1. *L'industrie sucrière depuis 1884.* — Le 27 mai 1896, le Reichstag votait une loi dont le paragraphe 77

accordait, aux sucres produits en Allemagne, des primes d'exportation variant de 2 marks 50 (3 fr. 125) à 3 marks 55 (4 fr. 437) (1).

Quelques semaines après le vote du Parlement allemand, le 7 juillet 1896, le Reichrath d'Autriche adoptait une loi portant à 9 millions de florins le maximum des primes d'exportation accordées par la loi de 1888, jusqu'alors fixé à 5 millions de florins.

Ces dispositions assurant aux industries sucrières allemande et austro-hongroise, sur tous les marchés étrangers, un avantage considérable sur leurs concurrentes, étaient principalement dirigées contre l'industrie sucrière française, obligée d'exporter environ 300.000 tonnes de sucre que la consommation intérieure ne peut absorber.

Depuis la loi de 1884 — loi de sauvegarde et de progrès pour l'agriculture et l'industrie nationale, — la sucrerie française avait repris un nouvel essor.

(1) Loi allemande du 27 mai 1896. — Troisième partie. Primes à l'exportation.

1^o Taux des primes et paiement desdites primes.

§ 77. — En cas d'exportation du sucre ou de sa mise en entrepôt public ou privé placé sous clef commune avec la douane, pour une quantité d'au moins 500 kilogrammes, il est accordé une prime à l'exportation, ainsi fixée par 100 kilogrammes :

a) Sucre brut ayant au moins 90 $\frac{o}{o}$ de teneur saccharine et sucre raffiné inférieur à 98 $\frac{o}{o}$, mais pas au-dessous de 90 $\frac{o}{o}$. . . 2^m.50 pf. (3 fr. 12 $\frac{1}{2}$).

b) Sucre candi et sucre en pains blancs durs, en blocs, plaquettes, barres ou cubes, ou en cristaux durs, blancs, transparents, d'au moins 99 $\frac{1}{2}$ $\frac{o}{o}$ de teneur saccharine, tous lesdits sucres placés, même après réduction en morceaux, sous le contrôle administratif . . . 3^m.55 pf. (4 fr. 43 $\frac{1}{4}$).

c) Tous autres sucres d'au moins 98 $\frac{o}{o}$ de teneur saccharine . . . 3^m. (3 fr. 75).

Ainsi que nous l'avons brièvement indiqué plus haut, au lieu de percevoir l'impôt sur chaque gramme de sucre fabriqué, le Trésor, à partir de 1885, l'avait perçu sur la betterave, d'après son rendement présumé en raffiné, évalué par l'analyse polarimétrique.

C'est, du reste, le régime encore en vigueur. Les fabricants de sucre passent des contrats avec les cultivateurs, généralement avant les ensemencements; les betteraves sont amenées, soit par le cultivateur lui-même, soit par roulage, soit par voie ferrée, soit par canaux, jusqu'à la fabrique ou à la râperie annexe, même parfois à des bascules établies dans les centres de culture. Plus rarement on trouve de ces bascules établies en plein champ.

Ces betteraves fournies par les cultivateurs ont encore leur collet et leurs radicelles; leur poids est accru de celui de la terre qui y reste adhérent. Il y a lieu d'opérer la réfaction de ces non-valeurs. Pour cela on prend quelques betteraves; on les pèse. Puis on coupe le collet et les radicelles, on les nettoie et on les lave, et on les pèse de nouveau. La différence entre les deux pesées donne le taux de la réfaction à faire subir au poids total du chargement. Ces opérations se passent exclusivement entre cultivateurs et fabricants. La Régie s'en désintéresse.

Mais pour la fabrication même, elle intervient. Les fabricants sont exercés, de jour et de nuit, par des postes de 3, 4 ou 5 agents, suivant l'importance de l'usine.

Aucune quantité de betteraves ne peut être mise en œuvre sans une pesée préalable sous les yeux d'un des agents de la Régie. Ce pesage, qui s'effectue au moyen d'appareils fermés de verrous dont les clefs sont entre les mains des agents, sert de base à la prise en charge.

Par 100 kilog. de betteraves mises en œuvre, il est pris en charge par le fabricant 7 k. 75 de sucre raffiné.

La portion de la production effective correspondant à cette prise en charge est passible du tarif normal, soit 60 fr. par 100 kilog. exigibles à la sortie des fabriques ou des entrepôts. Les excédents allant de 7 k. 75 à 10 k. 500 % du poids de betteraves ne sont passibles que du droit de 30 francs.

Au-dessus de 10 k. 50 les excédents sont passibles d'un droit de 45 francs, soit pour moitié du tarif de 60 francs et pour moitié du tarif de 30 francs.

Lorsque la qualité des betteraves fait prévoir un rendement médiocre, les fabricants peuvent opter, pourvu qu'ils déclarent cette option avant le 1^{er} novembre de chaque année, pour le régime du déchet. Sous ce régime, la production *effective* est prise en charge ainsi :

85 % au droit de 60 francs ;

15 % au droit de 30 francs (1).

Pour la perception de l'impôt, tous les sucres sont fictivement convertis en raffiné, et imposés pour la quantité de raffiné qu'ils représentent. Cette quantité est déterminée par l'analyse polarimétrique avec réfraction de 2 fois le poids du glucose et 4 fois le poids des cendres, plus une déduction de 1 1/2 % pour tenir compte du déchet présumé du raffinage.

Ajoutons que le fabricant, pour frais de surveillance de la Régie, est astreint en outre à une redevance de 0 fr. 30 par 1000 kilog. de betteraves mises en œuvre.

(1) Aucune fabrique n'a opté pour le régime du déchet pendant la campagne 1898-1899.

Voici donc le régime institué en 1884.

Toutes ces réductions de charges dont bénéficient les sucres représentant, soit les excédents de rendement, soit le déchet de fabrication (1), constituent ce qu'on appelle parfois à tort la « prime » donnée à la production. C'est l'encouragement octroyé à la culture de la betterave et à l'industrie sucrière ; car, plus le rendement en sucre de la betterave est fort, plus les réductions de charge sont importantes. Mais il n'y a pas d'indemnes proprement dits : c'est une expression inexacte, bien que consacrée par l'usage ; il n'y a que des diminutions d'impôts de la part de l'Etat.

C'est ce régime, ce sont ces diminutions d'impôts qui nous ont permis de faire face à la crise dont nous avons parlé plus haut. Sous la protection bienfaisante de cette loi tutélaire, nos fabricants de sucre ont pu faire des sacrifices énormes pour améliorer leur outillage, leur matériel de fabrication. Partout les antiques procédés ont disparu pour être remplacés par le procédé perfectionné de la diffusion, lequel permet de retirer de la betterave toute la matière sucrée. Parallèlement, la culture a suivi cette marche de progrès ; au lieu de faire de la betterave lourde et pauvre, les cultivateurs ont eu intérêt à produire de la betterave riche, puisqu'on la leur achetait à la densité. Aussi notre relèvement fut-il assez rapide. En 1883, nous étions arrivés à la production la plus faible du siècle : 240.000 tonnes ; en 1886, nous nous relevions

(1) Dans la discussion à la Chambre, M. Méline a démontré l'inexactitude de cette expression appliquée aux encouragements accordés par la loi de 1884 à la culture de la betterave.

déjà avec 430.000 tonnes ; en 1889, avec 700.000 tonnes ; enfin, en 1895, nous nous sommes élevés à 745.000.

En 1883, l'industrie sucrière payait 160 millions au Trésor ; en 1896, elle lui donnait 200 millions.

En 1883, le sucre raffiné, impôt compris, se vendait 104 fr. 50 les 100 kilogs ; en 1896, le consommateur ne le paie plus que 97 fr. 50.

On trouverait difficilement, dans notre histoire agricole et industrielle, un second exemple d'une transformation aussi profonde et aussi rapide, quoiqu'aussi coûteuse.

Cependant, pendant cette période 1885-1896, par deux fois on avait retiré à l'industrie sucrière une partie des avantages qui lui avaient été d'abord concédés.

Les bonis s'étant élevés, pour les diminuer, au risque d'arrêter le progrès en marche, la loi du 2 juillet 1887 avait augmenté le rendement légal prévu par la loi du 2 juillet 1884 et qui était primitivement de 6,50 %, en même temps qu'elle imposait aux fabricants de sucre une redevance de 0,30 par tonne de betteraves mise en œuvre.

La loi du 24 juillet 1888 avait frappé d'un droit de 20 francs les sucres dits indemnes.

La loi du 5 août 1890 avait élevé ce droit à 30 francs. Au lieu de partager les bonis avec le fabricant, dans la proportion d'un tiers, le Trésor encaissait ainsi la moitié.

La loi du 27 juin 1891 avait encore accru la part du Trésor, en décidant que le fabricant continuerait à payer 30 francs sur les excédents de rendement variant entre 7,75 % et 10,50 % ; mais au-delà de 10,50 %, la moitié seulement des sucres produits, est-il édicté, est admise au bénéfice du droit réduit ; sur l'autre moitié, le Trésor percevait le droit plein.

La préoccupation exclusive de l'intérêt fiscal avait donc dominé la législation sucrière et considérablement réduit l'encouragement donné au progrès industriel.

Malgré ces diminutions, la sucrerie française ne réclamait aucune mesure nouvelle; cultivateurs et fabricants vivaient tant bien que mal sous ce régime. Grâce à leurs efforts combinés, ils avaient pu repousser l'importation étrangère, accroître leur production et exporter de nouveau leurs produits.

Mais, inquiètes de notre relèvement, nous avons retrouvé devant nous, comme avant 1884, les deux grandes puissances sucrières du monde, l'Allemagne et l'Autriche-Hongrie.

Obligées d'exporter leur surabondance extraordinaire de production, elles se sont émues des conséquences heureuses de la loi de 1884 pour la prospérité de la fabrique de sucre française; elles ont craint de nous voir arriver sur les marchés où elles étaient maîtresses.

Depuis cinquante ans, l'Allemagne poursuit la réalisation d'une pensée directrice: elle veut s'assurer en Europe le monopole de l'exportation des sucres. Il ne lui suffit pas d'avoir conquis la première place: elle veut réduire toutes ses rivales à merci. Sa production, surexcitée depuis 1891, par des primes à l'exportation, a pris une intensité et un développement prodigieux. C'est pour frapper un coup décisif que, par la loi du 26 mai 1896, elle a doublé ses primes.

L'Autriche, menacée aussi, a dû l'imiter.

Du développement logique de la pensée allemande, de ses résultats, de ses conséquences à l'égard de l'industrie sucrière en France, ressort la justification de la loi du 7 avril 1897.

§ 2. — LA LÉGISLATION DES SUCRES EN ALLEMAGNE

Avant de relater les phases diverses de la législation sucrière allemande, il y a lieu de constater préalablement quels avantages puisent nos rivaux, au point de vue de leurs intérêts sucriers, dans ce fait qu'ils sont placés dans des conditions géographiques très simples.

L'Allemagne ne possède aucune colonie productrice de sucre. Elle n'a qu'une seule matière sucrée, la betterave.

Les raffineries allemandes ne se divisent pas en raffineries des ports et raffineries du Centre, comme les nôtres. Elles ne mettent en œuvre que des sucres indigènes et des sucres coloniaux étrangers; elles ne connaissent pas la distinction des sucres coloniaux en deux classes : coloniaux indigènes et coloniaux exotiques.

Tandis qu'en France, pour établir le régime des sucres, nous devons tenir compte au moins de six intérêts divers, souvent contraires, que nous avons énumérés, le gouvernement allemand, pour résoudre la question sucrière, ne doit concilier que trois intérêts : ceux de l'agriculture, ceux de la fabrique de sucre et ceux de la raffinerie.

C'est parce qu'elle n'a eu à tenir compte ni des intérêts coloniaux, ni des raffineries des ports, que la législation allemande a pu être simplifiée.

Mais surtout a fait sa force la pensée qui domine toute cette législation et qui a été suivie avec une persévérance et une ténacité remarquables : c'est la volonté de développer l'industrie sucrière indigène par tous les moyens et par tous les sacrifices.

De 1841 à 1861, l'Allemagne songe surtout à son marché intérieur et s'efforce de suffire à sa propre consommation sans recourir à l'importation étrangère. Dans ce but, un demi-siècle avant nous elle perçoit l'impôt sur la betterave, laissant au fabricant la liberté d'extraire de la plante toute la matière sucrée, tandis que, jusqu'en 1884, nous le percevrons rigoureusement sur chaque parcelle du produit fabriqué. Ainsi encourageait-elle la culture de la betterave riche donnant sous le volume le plus réduit la plus grande quantité de sucre. En même temps, elle fermait ses frontières aux sucres étrangers, en les frappant d'un droit de douane de 60 marks (75 francs) pour les raffinés et de 20 marks (37 fr. 50) pour les sucres bruts allant en raffinerie.

A partir de 1861, sa production de 130.000 tonnes suffit à son marché intérieur. Elle pense, dès ce moment, à favoriser son exportation et donne, sous forme de drawback, une prime directe aux sucres exportés; sous ce régime, en effet, le sucre brut indigène payant 19 fr. 75 pour 1000 kilogrammes de betteraves mises en œuvre, il était remboursé, à la sortie du territoire allemand, 20 fr. 62 par 100 kilogrammes en 1861, et 21 fr. 50 à partir de 1869.

Aussi, dès cette année, les raffineries allemandes ne sont plus alimentées que par le sucre indigène. Le même drawback est, en effet, accordé aux sucres raffinés produits, soit par des sucres bruts étrangers, soit par des sucres indigènes, mais l'impôt perçu sur ceux-ci est inférieur à l'impôt perçu sur ceux-là; les raffineurs ont donc intérêt à ne mettre en œuvre que des sucres allemands.

Ainsi, bonis de fabrication résultant de l'impôt sur la

betterave, prime d'exportation résultant des drawbacks, tel est le régime allemand à partir de 1861.

Il dure jusqu'en 1888. Par la loi du 9 juillet 1887, à partir du 1^{er} août de l'année suivante, l'impôt sur la betterave est abaissé de 1 mark 70 à 0,80 par 100 kilog., et, équivalant à cet abaissement, un impôt de consommation est établi sur le sucre fabriqué (12 marks par 100 kilog). Le sucre exporté, en dehors du remboursement de l'impôt de consommation, bénéficie d'un drawback correspondant à l'impôt sur la betterave et évalué à 10 marks 65 pour les raffinés et à 8 marks 50 pour les sucres bruts de 90 à 98 degrés.

La loi du 31 mai 1891 a affranchi entièrement la betterave de l'impôt, en le reportant sur le produit fabriqué à partir du 1^{er} août 1892. L'impôt de consommation est élevé à 18 marks (22 fr. 50), et le drawback disparaît. C'était la suppression du régime des primes sur les excédents de rendement. Mais il est remplacé par des primes à l'exportation, primes directes ainsi fixées :

a) Sucres bruts, d'au moins 90 degrés polarimétriques et environ 98 degrés : — 1 mark 25 pfennigs ;

b) Raffiné, pains, cubes, blocs, entiers ou divisés — 2 m. 25 ;

c) Blanc, cristallisé, n'ayant pas plus de 1 % d'eau, d'au moins 98 degrés polarimétriques, — 1 mark 65 pfennigs.

Ces primes devaient, à partir du 1^{er} août 1895, être abaissées à :

a) 1 mark ;

b) 1 mark 75 pfennigs ;

c) 1 mark 40 pfennigs,

et disparaître à partir du 1^{er} août 1897.

Mais l'abaissement promis ne fut pas effectué. L'Allemagne a, au contraire, par une loi du 9 juin 1895, maintenu, pour la période 1895-1897, les primes les plus élevées instituées pour la période antérieure.

Enfin, accentuant de plus en plus le système qui a donné à son industrie sucrière un si prodigieux développement, elle a voté cette loi du 27 mai 1896, contre laquelle nous avons dû lutter.

Chaque article de cette loi en révèle le but : développer l'industrie sucrière :

1° Elle double les primes d'exportation ;

2° Elle n'en limite plus la durée qu'en prévoyant dans les autres pays l'éventualité de la suppression des primes et à la production et à l'exportation ;

3° Aux termes du paragraphe 65, les usines paient une taxe de fabrication différentielle suivant les quantités qu'elles produisent. Cette taxe est en raison inverse de la production. Ainsi, l'Allemagne favorise les petites fabriques pour leur laisser le temps de grandir. L'Etat ne craint pas d'encourager à ses frais le développement de l'industrie sucrière, mais l'avantage accordé aux fabriques peu importantes ne leur sera accordé que pendant un nombre d'années limité. Il leur faut croître ou disparaître !

C'est ainsi que le Gouvernement allemand, ayant considéré ses grandes usines comme prêtes à combattre victorieusement notre industrie, armant les petites pour soutenir la même lutte, a voulu, d'une manière décisive, par des primes formidables, s'assurer en Europe le monopole de l'exportation des sucres.

Une telle situation a été caractérisée à la tribune même du Reichstag : c'est la guerre !

L'Autriche-Hongrie n'a pas tardé à entrer en bataille.

§ 3. — LA LÉGISLATION EN AUTRICHE ET DANS LES PAYS
D'EUROPE

Car l'Autriche ne s'est pas trompée sur le caractère des mesures dirigées contre elle aussi bien que contre nous par son alliée politique.

Vivant sous le régime de la loi du 20 juin 1888, toute espèce de sucre extrait de matières brutes ou de résidus de fabrication était soumise à un droit de 11 florins (environ 27 francs) par 100 kil. nets, et l'Autriche-Hongrie arrivait déjà, en 1891-1892, à une production de 786.000 tonnes.

Les exportations y étaient primées à raison de :

1 fl. 50, pour le sucre exporté ayant moins de 93 %, mais pas au-dessus de 88 % de polarisation ;

1 fl. 60 pour le sucre ayant moins de 99 $\frac{5}{10}$ %, mais pas au-dessous de 93 % de polarisation ;

2 fl. 30 pour le sucre ayant moins de 99 $\frac{5}{10}$ % de polarisation.

Ces chiffres s'appliquent aux unités de 100 kilogr. et les primes étaient alimentées par un fonds annuel de 5 millions de florins. Elle exportait, ainsi en 1891-1892, 233.000 tonnes de sucre.

Sa production augmentait bientôt d'année en année, et son exportation se développait parallèlement. Elle est encore notre principale concurrente sur les marchés d'Orient. Et lorsque l'Allemagne a voulu, le 27 mai 1896,

nous ruiner pour s'assurer le monopole de l'exportation des sucres, l'Autriche s'est sentie atteinte. Elle n'a pas attendu pour répondre à l'agression, et le 5 juillet 1896, deux mois après le vote de la loi allemande, le parlement austro-hongrois mettait le pays en état de défense.

La loi du 5 juillet 1896 n'a pas relevé formellement le taux des primes d'exportation qui continuent à rester celles résultant de la loi du 20 juin 1888. Cette loi s'est bornée à relever le fonds des primes de 5 millions de florins (12 millions 1/2) à 9 millions (22 millions 1/2). Le fonds de 5 millions de florins ne permettait pas de payer l'intégralité des primes nominales auxquelles auraient eu droit les exportateurs. Ceux-ci subissaient une réduction qui a été évaluée à 50 %.

Dans ces conditions, l'élévation du fonds des primes à 9 millions de florins devant permettre de payer l'intégralité de la prime, a produit le même résultat qu'une majoration d'environ 50 % des primes de la loi de 1888.

Jetons maintenant un rapide coup d'œil sur la législation sucrière des autres pays de l'Europe.

Espagne. — Les sucres raffinés dans la Péninsule et provenant de sucres indigènes ou de sucres des colonies espagnoles donnent droit à l'exportation, au remboursement du droit de consommation intérieur plus 3 % de surtaxe.

Suisse. — Le sucre indigène produit en Suisse est exempt de tout droit. A l'exportation du lait condensé préparé en Suisse, il est remboursé une partie du droit de douane acquitté sur le sucre étranger employé dans

cette préparation, soit 5 francs par 100 kilog. de sucre ayant acquitté le droit de 7 fr. 50.

Russie. — La législation sucrière de Russie est tout à fait spéciale. L'impôt est perçu sur les quantités effectivement produites. Depuis le 1/13 septembre 1894, les sucres de toutes nuances sont soumis à un impôt de 1 rouble et 75 copecks papier par pud. Le drawback à l'exportation est fixé à 1 rouble 78 par pud.

En 1894-95, les délégués du Syndicat des Fabricants de sucre russes ont demandé que le gouvernement réglementât la production et sollicité l'octroi d'une prime d'exportation. Le Gouvernement a refusé la prime, mais a réglementé la production.

Le Conseil des Ministres, après avoir déterminé chaque année la consommation sucrière probable du pays, la répartit entre les fabriques, d'après leur production moyenne. Les excédents de production sont assujettis au double du droit. A l'exportation du sucre, le droit et la surtaxe sont remboursés, mais le Ministre peut supprimer ce remboursement au cas où une hausse des prix stimulant l'exportation provoquerait une surproduction. La surtaxe sur les excédents n'est jamais remboursée ; elle est supportée par les fabricants, qui mesurent dès lors leur production à la consommation.

En résumé, si la Russie n'a pas adopté le système des primes à l'exportation, cela vient uniquement de ce qu'il n'y a pas surproduction en Russie ; donc, il n'est pas nécessaire de créer des débouchés, et il lui suffit de prendre les mesures propres à sauvegarder le marché intérieur.

Hollande. — L'impôt est perçu, au choix du fabricant, soit d'après le volume et la densité du jus des betteraves travaillées, soit par voie d'exercice sur les quantités de sucre réellement produites.

Une prime directe est accordée au fabricant et au raffineur par 100 kilos de sucre produit, quelle que soit sa destination. Le maximum des primes accordées ne peut jamais être dépassé et est fixé pour chaque exercice. En 1896-97, il était pour les fabricants de 2.300.000 florins et pour les raffineurs de 500.000 florins.

Belgique. — Le régime des sucres a été l'objet des soins constants et spéciaux du législateur belge. La dernière loi porte la date du 26 septembre 1895. Les sucres sont divisés en classes ; les taux du droit d'entrée et du drawback sur les sucres candis sont fixés pour chaque classe. Mais le droit d'entrée et le drawback des sucres raffinés sont calculés à raison d'un rendement de 88 kilogr. par 100 kilogr. de sucre brut de la 2^e classe. Il y a donc un boni pour le fabricant qui obtient un rendement supérieur à 88 kilos. Enfin la décharge partielle ou totale du droit d'accise peut-être accordée en cas d'exportation sur le sucre employé à la fabrication de chocolats, pralines, dragées, confitures et autres produits sucrés.

§ 4. — CONSÉQUENCES DES PRIMES SUCRIÈRES ÉTRANGÈRES A L'ÉGARD DE L'INDUSTRIE FRANÇAISE

De la comparaison des législations étrangères avec la nôtre, il résulte que ce n'est pas la France qui a introduit en Europe le régime des primes, directes ou indirectes, à l'exportation. Notre sucre ne recevait aucun encourage-

ment à la sortie, tandis que les autres pays favorisaient leur industrie sucrière de manière à en orienter l'essor vers la conquête des marchés extérieurs.

C'est cette infériorité de législation qui nous a amenés en 1896, à une crise aussi grave que celle de 1884.

Si l'on prend, en effet, le tableau de la production sucrière en Allemagne et en Autriche, on constate que :

En 1874-75, la France produisait 450.000 tonnes de sucre.

"	l'Allemagne	"	250.000	"	"
"	l'Autriche	"	106.000	"	"

Vingt ans après, en 1895, la France est tombée du premier au troisième rang :

L'Allemagne produit 1.831.000 tonnes.

L'Autriche " 1.046.000 "

La France " 745.000 "

En ce qui concerne l'exportation, les chiffres sont plus significatifs encore.

De 233.869 tonnes dans la campagne 1890-91, l'exportation austro-hongroise a passé à 351.712 tonnes dans la campagne 1894-95.

Quant à l'exportation de l'Allemagne, elle s'est élevée, en brut, de 488.240 tonnes pour la campagne 1890-1891, à 689.663 tonnes pour la campagne 1894-1895 ; et en raffiné, de 235.759 tonnes, pour la campagne 1890-1891, à 391.716 tonnes pour la campagne 1894-1895.

L'exportation française, par contre, voyait, depuis 1891, se restreindre ses débouchés, ainsi que le montre le tableau suivant :

EXPORTATIONS

ANNÉES	SUCRES BRUTS		SUCRES RAFFINÉS		
	DES COLONIES	INDIGÈNES	CANDIS	EN PAINS OU AGGLOMÉRÉS	AUTRES
	kil.	kil.	kil.	kil.	kil.
1891	5.467.539	158.520.665	132.710	110.978.367	5.464.893
1892	3.081.197	95.280.931	171.763	116.657.792	6.672.887
1893	1.938.695	153.155.768	165.791	100.085.244	4.985.662
1894	2.475.397	161.262.523	218.447	106.098.220	5.126.059
1895	3.715.465	90.957.876	139.969	97.126.752	5.432.344

En 1896, enfin, si nous faisons la comparaison avec l'exportation de nos rivaux, nous voyons que, du premier rang occupé autrefois par nous, nous sommes descendus au quatrième :

L'Allemagne exporte 1.000.000 tonnes de sucre.

L'Autriche — 500.000 — —

La Belgique — 235.000 — —

La France — 188.000 — —

Nous nous trouvions donc distancés par la Belgique.

C'est que les nouvelles dispositions prises par l'Allemagne et l'Autriche-Hongrie, par leurs lois des 27 mai et 7 juillet 1896, avaient donné déjà leur effet sur une industrie qui produit beaucoup plus que la consommation et se voit condamnée à périr si elle ne peut exporter. L'influence des primes allemandes et austro-hongroises, mises en vigueur le 1^{er} août de l'année 1896, avait fait réduire nos exportations de sucre brut de 27 %!

A ce tableau, si sombre pour nous, ajoutons la production du monde croissant toujours; l'Océanie, les États-Unis et le Mexique menaçants aussi; la Russie se réservant son marché intérieur; Cuba prêt à reprendre sa place dans le commerce; l'Égypte couverte de plantations de canne considérables, de fabriques et de raffineries; l'encombrement de tout le marché international; l'accumulation des stocks et l'avalissement des prix; et nous avons un aperçu atténué, bien que suffisamment inquiétant, de la crise qui menaçait l'agriculture et l'industrie sucrière françaises.

Telle a donc été la conséquence des efforts de nos rivaux. Le marché extérieur, sur lequel nous étions autrefois si forts, s'est resserré, parce que ce marché a été radicalement faussé par une législation faite à dessein et de parti pris pour nous en chasser. Et pourquoi ce marché était-il faussé? Parce que nous n'avions pas de primes à l'exportation. La loi de 1884, il faut y insister, n'est pas une loi de primes à l'exportation; c'est une loi d'encouragement à l'industrie, aux bonnes méthodes de culture et de fabrication. Mais les sucres qui sortaient de France ne recevaient pas un centime du Trésor comme encouragement à la sortie. En effet, ils sortaient sans payer de droits; en entrepôt, on ne leur faisait aucune remise. L'Allemagne, au contraire, durant toute cette législation dont nous venons de parler, donnait des drawbacks, remboursait largement les droits en ajoutant une prime à l'exportation, et en est venue, enfin, à adopter ouvertement le système des primes directes. Et c'est depuis cette époque, en 1891, que nous avons assisté au

déclin annuel de nos exportations. Elle avait dit que ces primes seraient temporaires, dureraient deux ou trois ans, et l'échéance en devait venir en 1896. Or, cette même année, au lieu de les réduire, elle les a doublées.

Pourquoi l'Allemagne double-t-elle ses primes en 1896 ? Est-ce que son exportation périlait ? Avait-elle quelque chose à redouter de la France ? Au contraire, elle venait de faire un pas énorme, elle était arrivée à dépasser un million de tonnes. Elle savait que sa situation s'améliorait chaque jour et qu'elle arriverait en quelques années à nous refouler du marché anglais. Mais elle a voulu aller plus vite et hâter l'œuvre du temps. Et pour frapper un grand coup, elle a doublé les primes. C'était le parti pris évident d'écraser ses adversaires, de leur interdire le marché extérieur, parce qu'il est hors de conteste que nos fabricants de sucres n'étaient pas en état de lutter contre des concurrents recevant des primes énormes qui abaissaient d'autant leur prix de revient. C'était un acte délibéré d'agression économique contre l'industrie française et l'industrie autrichienne.

§ 5. — NÉCESSITÉ DE RÉPONDRE AUX PRIMES DE GUERRE ALLEMANDES ET AUSTRO-HONGROISES

Pouvions-nous rester spectateurs désintéressés dans cette guerre des sucres ? Nous était-il possible de ne pas répondre aux provocations qui nous étaient adressées des deux côtés ?

Laissant de côté la question patriotique, qui s'impose cependant, mais sur laquelle il ne convient pas d'insister ici, bornons-nous à considérer quels effets eût entraînés

l'abstention aux deux points de vue économique et fiscal.

Une industrie qui produit beaucoup plus que la consommation est destinée à périr si elle ne peut exporter.

Or, rester dans le *statu quo*, c'était incontestablement perdre notre marché extérieur : c'était la perte des 300.000 tonnes de production que la consommation française ne peut absorber et la fermeture de plus de la moitié de nos usines.

Sur ce point, pas de doute possible. L'exportation sucrière de la France n'atteignait guère que le cinquième de l'exportation allemande. Or, depuis 1841, soit 50 ans avant nous, l'Allemagne avait préparé, à l'abri d'une législation favorable, savamment graduée, l'essor immense de son industrie sucrière. Nous savons qu'elle y tenait, au point qu'Engels pouvait écrire il y a quelques années : « Comme grand article d'exportation dans le » monde, l'Angleterre a le coton ; l'Allemagne ne peut » avoir que l'alcool et le sucre. L'alcool et le sucre » seront le coton de l'Allemagne. » Ayant échoué sur l'alcool, nous avons vu quel soin elle avait concentré tout son effort fiscal, tout son effort financier, industriel et commercial sur le sucre, et comme elle avait forcé, en quelque sorte, le progrès. Forte de cette avance d'un demi-siècle sur nous, lorsqu'elle est venue encore faire peser dans la balance des cours ses primes formidables à l'exportation, alors que notre loi de 1884, si salubre qu'on la suppose, n'avait pas eu le temps de produire tout son effet, alors que, d'ailleurs, elle n'accordait pas un centime d'encouragement à la sortie, nos agriculteurs et fabricants ne pouvaient lutter, à moins qu'on ne vint

à leur secours. Le marché extérieur était perdu pour nous.

Les conséquences de cette perte? Elles eussent été nombreuses et graves.

Le régime des sucres touche, en effet, à l'intérêt national, au triple point de vue de la richesse publique, de l'activité industrielle, de la prospérité agricole.

Car c'est une vérité presque connue de tous que les exportations en sucre entrent pour la part énorme de 2,50 % dans le chiffre total de notre exportation générale — que de l'activité ou du ralentissement de ces exportations dépendent la vitalité ou le marasme de l'industrie sucrière — et, par suite, comme conséquence forcée, la prospérité ou la décadence de notre agriculture nationale, dont la culture de la betterave à sucre, avec ses industries connexes ou accessoires, est un des éléments les plus considérables.

Notre exportation sucrière nous rapportait, en 1896, encore 90 millions, chiffre rond.

Suivons ces 90 millions. Ils vont d'abord à la culture : 25 départements des plus riches et des plus fertiles cultivant la betterave à sucre ; 30 millions sont distribués en salaires aux ouvriers agricoles à une époque de l'année où ils sont privés de tout autre travail. Ils vont ensuite aux houillères dont ils développent la production : l'industrie sucrière consomme chaque année 700.000 tonnes de charbon ; or, chaque tonne représente un salaire de 5 fr. 60 pour les ouvriers mineurs. Ils vont à l'industrie métallurgique, dont la sucrerie, par les progrès incessants auxquels elle est condamnée sous peine de déchéance, est une des meilleures clientes. Ils vont à nos canaux et à nos chemins de fer. Ils favorisent la marine marchande

en amenant la vie et le mouvement dans nos ports par l'exportation. Ils servent à payer les 7 à 8.000 bœufs des meilleures races demandés chaque année par la sucrerie au Charolais et au Nivarnais pour le transport de ses charbons, de ses pulpes et de ses betteraves, ce qui favorise singulièrement l'élevage et l'accroissement du troupeau national. D'autre bétail est engraisé avec les résidus de la fabrication du sucre, qui servent aussi à l'industrie des distilleries de mélasse. Enfin, la culture betteravière, plus que toute autre, utilise les engrais chimiques et en propage l'usage. Elle constitue la meilleure préparation des terres pour la culture intensive des céréales. Elle a fort à propos remplacé le lin et le colza, aujourd'hui malheureusement disparus. Elle fait vivre la petite culture et empêche la dépréciation plus complète du sol. Diminuer seulement l'industrie sucrière en France, c'était tarir ces multiples sources de richesses et porter à la prospérité nationale un coup fatal et de conséquences incalculables.

Au point de vue budgétaire, à sacrifier le marché extérieur, la perte n'eut pas été moindre. Perte de l'impôt des patentes pour les usines abandonnées et les industries accessoires disparues ; diminution énorme des produits de l'enregistrement par suite de la dépréciation de la valeur vénale et locative de la terre, qui, dans ces régions, est presque exclusivement déterminée par la situation de l'industrie sucrière ; enfin, perte considérable dans le rendement des impôts indirects, par suite de la diminution des salaires, qui se convertissent, pour la plus grande partie, en alcool, café, tabac, tous objets de consommation grevés de droits importants au profit du

Trésor. Sans aller plus loin, on voit qu'à toute diminution de l'industrie du sucre, c'est la question budgétaire posée. Le rendement des impôts fléchissant, il aurait fallu équilibrer cependant le budget. D'autres contribuables français eussent donc payé; il eut été nécessaire de leur imposer des charges nouvelles, à l'heure où toutes les plaintes sont justifiées, hélas ! contre le système fiscal trop lourd qui nous étreint et nous paralyse.

Car ces charges, hâtons-nous de le montrer, eussent été sans compensation aucune du côté d'un abaissement possible du prix des sucres. Les défenseurs de la loi du 7 avril 1897 n'eurent pas de peine à répondre à ceux qui proposaient de se résigner à désarmer à la suite devant l'Allemagne, à perdre notre marché extérieur pour conserver et agrandir notre marché intérieur.

La perte de notre marché extérieur eut entraîné fatalement la perte d'une partie de notre marché intérieur.

En effet, lorsqu'une industrie est limitée dans son développement, dans son extension, dans son essor; lorsqu'elle trouve devant elle une barrière qu'elle ne peut franchir, le jeu des lois économiques l'amène naturellement à rester en deçà de cette barrière, parce que toutes les fois qu'elle tente de la franchir, le moindre excès de production a pour résultat d'avilir les cours.

D'ailleurs, si pour conserver le marché intérieur on eut étendu la surtaxe douanière à tous les sucres étrangers, pour que la protection fut réelle et efficace, il en devait résulter nécessairement une augmentation du prix de vente du sucre aux consommateurs français, bien supérieure à celle que pouvait entraîner l'adoption de la loi proposée. En effet, ou bien la surtaxe aurait été inefficace,

et c'eût été continuer à subir les cours du marché universel, par conséquent perdre notre marché intérieur, ou bien la surtaxe aurait été efficace, et le prix du sucre à l'intérieur augmentait fatalement d'un chiffre égal au montant du droit de douane, soit 10 fr. par quintal. Voilà où nous aurait conduit l'abstention.

Faisons ressortir enfin deux conséquences générales très graves de l'abandon de l'industrie sucrière.

On a trop souvent déploré, avec combien de raison, la dépopulation des campagnes, l'émigration constante des travailleurs ruraux vers les villes. Ce mal se fut accru lourdement si nous avions laissé sombrer une industrie qui a pour effet de retenir attachés à la terre, dans leurs villages, par les salaires qu'elle leur distribue dans la mauvaise saison, une quantité considérable d'ouvriers agricoles. Les usines à sucre fermées et les plantations de betteraves abandonnées, tous ces bras auraient dû chercher à s'employer ailleurs, même à vil prix ; et si, comme nous l'avons montré, le travail avait fatalement diminué dans les mines, dans les usines, dans la métallurgie, on s'imagine quelle aggravation de la crise sociale eut résulté d'une telle faute.

Dernière conséquence : l'Allemagne n'eut pas désarmé dans la lutte économique qu'elle a engagée contre nous avec tant d'âpreté. N'eut-elle pas naturellement été encouragée à la continuer en voyant ses efforts couronnés de succès ? Une fois notre industrie détruite, nos usines abandonnées, et la supériorité allemande établie sans conteste, au besoin par une entente avec l'Autriche-Hongrie, son alliée politique, c'est sur une autre industrie française, sur une autre branche de notre exporta-

tion qu'elle aurait fait porter son effort afin de nous enlever une à une nos positions commerciales laborieusement conquises.

Aussi bien, le péril est encore actuel, il se dresse toujours devant nous et ne menace pas seulement notre exportation sucrière. Il y a longtemps que l'Allemagne cherche à réaliser le programme qui lui a été tracé par M. de Bismarck au lendemain de nos désastres : après nous avoir conduits à un Sedan militaire, elle veut nous acculer à la ruine économique.

La question des sucres n'est donc qu'un épisode, mais gros de conséquences, dans la lutte internationale. C'est pourquoi, en un mois à peine, l'Autriche, touchée comme nous par la nouvelle législation allemande, a riposté coup pour coup. Devions-nous montrer moins de souci pour les intérêts vitaux de notre pays, et nous, qui suivons avec un soin jaloux tous les progrès réalisés de l'autre côté des Vosges sur le terrain militaire, pouvions-nous, sur le terrain économique, en face des progrès allemands, des attaques allemandes, ne pas nous préoccuper de ce danger et de ces progrès, contre lesquels nos armées auraient été impuissantes un jour ?

La loi du 7 avril 1897 a été notre réponse.

SECTION II

PROTECTION DU MARCHÉ INTÉRIEUR

En ce qui concerne la protection du marché intérieur, nos explications seront brèves.

Les primes d'exportation accordées par les législations allemande et austro-hongroise entraînaient, comme conséquence forcée, l'élévation des droits de douane sur tous les sucres importés des pays d'Europe. Du moment, en effet, où les sucres allemands ont pu arriver en France avec une prime de 4 fr. 43, et les sucres autrichiens avec une prime de 4 fr. 75, la nécessité s'imposait de fermer nos frontières par un relèvement d'un chiffre égal des droits protecteurs. C'est ce qui avait été effectué déjà, d'une manière provisoire, par le décret rendu le 25 juillet 1896, conformément à l'article 34 de la loi du 17 décembre 1814 et à l'article 4 de la loi du 3 juillet 1840, qui confèrent au gouvernement ce pouvoir exceptionnel de modifier les tarifs de douane, en l'absence des Chambres et sous réserve de leur ratification, par simple décret. La loi du 7 avril 1897 ne fait que rendre définitives les dispositions ainsi prises sur ce point.

Le moment a semblé venu, en outre, de donner satisfaction à un vœu souvent exprimé, tant par les producteurs de sucre de betterave de la métropole que par les producteurs de sucre de canne de nos colonies : celui de

voir étendre la surtaxe de douane aux sucres coloniaux étrangers, dont l'importation s'élevait, en moyenne, à 43.000 tonnes.

Le fonctionnement régulier des raffineries des ports devait être affecté par cette mesure, car elles mettaient en œuvre, chaque année, ces 43.000 tonnes de coloniaux étrangers, et la surtaxe allait assurément les priver de cette partie de leur approvisionnement.

Mais il n'était pas impossible de concilier l'intérêt des ports et ceux de la culture et de la fabrication sucrière française. Le moyen s'offrait de donner aux premiers une compensation pour la perte des avantages dont leurs raffineries bénéficiaient depuis de longues années. C'était la concession de détaxes de distance, destinées à leur permettre de s'approvisionner de sucres indigènes, sans augmenter leurs frais de fabrication. En accordant aux sucres indigènes, que les raffineries des ports recevraient par mer, une bonification représentant les frais supplémentaires de transport, elles devaient retrouver largement l'approvisionnement qu'elles recevaient, auparavant, des colonies étrangères.

Ce système devait offrir le double avantage, tout en donnant satisfaction aux raffineries des ports, de favoriser l'écoulement d'un produit indigène, au lieu et place d'un produit étranger, et de procurer, à notre marine de cabotage, un nouvel élément de frêt, si l'on admettait que les opérations de transport des sucres de la région du Nord aux ports de l'Atlantique et de la Méditerranée dussent se faire exclusivement par navires français sous le régime du cabotage. Ce boni, étant admis qu'il ne profiterait qu'aux sucres destinés à l'exportation après

raffinage, devait donc, en outre, offrir des résultats analogues à ceux que présentent les tarifs d'exportation des compagnies de chemins de fer.

Le marché intérieur, qui fournit le double de notre consommation, étant ainsi dégagé, et les sucres indigènes prenant la place des coloniaux exotiques, c'était la disparition de l'antagonisme depuis trop longtemps déclaré entre deux branches de l'industrie sucrière.

Le législateur de 1897 n'a donc pas hésité — sans léser, dans les conditions que nous venons de dire, aucun intérêt — à étendre la surtaxe douanière aux sucres coloniaux étrangers, pour ouvrir un débouché nouveau à la sucrerie indigène et réserver le marché intérieur à notre seule production nationale.

CHAPITRE DEUXIÈME

Caractères de la loi du 7 avril 1897.

De ce qui précède, nous déduisons les caractères de la loi nouvelle : ils sont précisés par les faits qui lui ont donné naissance.

C'est une mesure de défense industrielle.

C'est une loi temporaire.

C'est une mesure de défense industrielle, parce que des primes d'exportation sont accordées par tous les pays d'Europe aux producteurs de sucre de betterave, parce que surtout les lois allemande du 27 mai 1896 et autrichienne du 7 juillet nous ont mis dans la nécessité de nous armer fortement.

C'est une erreur de dire, comme M. Leroy-Beaulieu, que la France a été l'agresseur. Plus exact, M. Beau-regard — et avec lui M. de Molinari — a reconnu que « c'est l'Allemagne qui a donné le branle à cette suren- » chère, à cette nouvelle édition de la prime de sortie ». Le moyen auquel nous devions recourir nous était indiqué par le procédé de l'attaque dirigée contre nous : à des « primes de guerre », nous avons répondu par des « primes de guerre ». Ce n'est donc pas, pour la sucrerie, un régime de faveur, un régime exceptionnel ; c'est exclusivement une arme de défense industrielle.

Parce que c'est une mesure de défense, cette loi a un caractère essentiellement temporaire. Quand cessera l'attaque, la défense déposera les armes. Aussi l'article 11 décide, dans les termes les plus formels et les plus clairs, que la limite des primes à l'exportation est la date de la suppression ou de la réduction de ces mêmes primes par les pays étrangers qui les accordent. Cette suppression ou cette réduction pourra être réalisée par simple décret rendu en Conseil des Ministres, sous réserve de ratification ultérieure par le Parlement.

Au moment de la discussion de la loi, l'Autriche-Hongrie venait, d'ailleurs, de proposer aux pays sucriers d'envoyer des délégués à un Congrès international, dans lequel serait examinée la suppression graduelle des primes à l'exportation.

C'était donc comme une préface aux délibérations de ce Congrès.

Rien en précise mieux le caractère temporaire de notre loi. Elle est limitée, non par une date, mais par un fait : ce fait, ce sera le changement de la législation sucrière internationale.

Malheureusement, on en est encore à l'espérer.

LOI DU 7 AVRIL 1897

DEUXIÈME PARTIE

ÉCONOMIE

La loi du 7 avril 1897 est le dernier terme d'une série de projets successifs élaborés par le Gouvernement et par les représentants des diverses régions intéressées.

Dès le 9 juillet 1896, le Gouvernement déposait un projet de loi tendant à instituer des primes d'exportation, ainsi que des détaxes de distance pour les sucres coloniaux français dirigés sur les raffineries en vue de l'exportation. Ce projet, qui, d'autre part, élevait à 10 fr. la surtaxe de douane sur les sucres étrangers, n'a pu venir en discussion avant la clôture de la session ordinaire de 1896. Il avait pour trait caractéristique de n'imposer aucune charge directe au Trésor ni au consommateur. Les ressources nécessaires pour faire face aux primes d'exportation et aux détaxes devaient être, en effet, exclusivement fournis par une majoration du droit réduit

applicable aux sucres indigènes et coloniaux, représentant les excédents de rendement ou les déchets de fabrication.

Le second projet du gouvernement, déposé le 29 octobre 1896, différait notablement du premier. Il constituait le fond des primes, non plus au moyen d'une majoration de la taxe réduite sur les excédents, mais au moyen d'un relèvement du droit normal de 60 fr. Il admettait des détaxes de distance pour les sucres coloniaux, et en allouait, en outre, aux sucres indigènes transportés par mer dans les raffineries des ports.

A ce deuxième projet, la Commission des douanes en a substitué un autre, élaboré par elle, et auquel le Gouvernement a fini par se rallier.

Il se distingue essentiellement du projet du Gouvernement par l'augmentation du taux des primes et des détaxes, ainsi que par l'origine des voies et moyens destinés à faire face aux charges financières. C'est ce projet qui est devenu, après quelques modifications, la loi du 7 avril 1897.

La loi du 7 avril 1897 ne touche pas au régime intérieur institué en 1884, déclaré, de l'avis unanime, intangible.

Nous venons de voir que c'est une mesure de défense contre la concurrence étrangère. Toute son économie réside dans les quatre points suivants :

- 1° Primes à l'exportation ;
- 2° Détaxes de distance en vue de faciliter cette exportation ;
- 3° Taxes sur la fabrication et le raffinage, destinées à payer ces primes et ces détaxes ;
- 4° Relèvement des droits de douane.

Elle a donné lieu à de longs et brillants débats. A la Chambre des Députés, la discussion générale a occupé les séances des 19, 21 et 22 janvier 1897. MM. Lepez, Rose, Ribot, Viger, Trannoy, Georges Graux, Rapporteur, Boucher, Ministre du commerce, et Méline, Président du Conseil, Ministre de l'agriculture, ont pris la parole pour défendre la loi ; MM. Siegfried, Paulin Méry, Jullien, Jumel, Jaurès, pour formuler leurs objections.

Au Sénat, MM. Darbot, Dauphin, de Lamarzelle et de Blois ont parlé dans la discussion générale, qui a eu lieu le 29 mars 1897.

La loi a été complétée par un décret d'administration publique, rendu le 18 juillet 1897, qui en règle les conditions d'application.

CHAPITRE PREMIER

Primes à l'exportation.

L'article 1^{er} de la loi du 7 avril 1897 est ainsi conçu :

« Article premier. — A partir de la promulgation de
» la présente loi, des primes, dont la quotité est fixée
» comme il suit, sont accordées pour l'exportation en
» pays étrangers et dans les colonies françaises non
» soumises au tarif douanier métropolitain :

» 1^o Des sucres indigènes produits depuis le 1^{er} sep-
» tembre 1896 et déclarés pour l'exportation, à partir
» de la promulgation de la présente loi ;

» 2^o Des sucres des colonies françaises, embarqués à
» destination de la France, à partir du 1^{er} septembre
» 1896, et exportés des entrepôts de France, à partir
» de la promulgation de la présente loi ;

» 3^o Des sucres et vergeoises imputés à la décharge
» des soumissions d'admission temporaire souscrites
» pour des sucres produits en France ou expédiés des
» colonies françaises, à partir du 1^{er} septembre 1896 :

» Sucres bruts en grains ou petits cristaux d'un titrage
» de 98 % au moins, pour les sucres de betterave, ou
» de 97 % au moins, pour les sucres coloniaux, titrage
» pris avant la déduction du déchet de raffinage, par
» 100 kilogrammes de sucre raffiné . . . 4 francs.

» (Les sucres de cette catégorie, imposables et expédiés directement à l'étranger par le fabricant lui-même, lorsqu'ils polariseront 99,75 % au moins, seront portés, pour leur poids en raffiné, sans déduction aucune, au compte de décharge du fabricant). »

» Sucres bruts d'un titrage de 65 à 98 %, pour les sucres de betterave, ou 65 à 97 %, pour les sucres coloniaux français, par 100 kilogrammes de sucre raffiné. 3 fr. 50.

» Sucres candis calculés à leur coefficient légal, par 100 kilogrammes, poids effectif 4 fr. 50.

» Sucres raffinés en pains ou morceaux, parfaitement épurés, durs et secs, par 100 kilogrammes, poids effectif 4 fr. 50.

» Vergeoises, par 100 kil. de sucre raffiné. 4 fr. 50.

» Sucres raffinés en grains ou cristaux, titrant au moins 98 %. 4 francs.

» (Lorsque les sucres de cette dernière catégorie polariseront 99,75 au moins, ils seront considérés comme sucres raffinés purs, et leurs certificats d'exportation seront admis à la décharge des obligations d'admission temporaire, pour leur poids total, sans aucune déduction). »

Cet article premier, dit fort justement M. Gadaud dans son Rapport au Sénat, représente à lui seul presque toute la loi. En effet, il pose le principe des primes directes à l'exportation et en fixe la quotité. Examinons tout d'abord ce que vaut le système des primes et pourquoi nous l'avons adopté.

SECTION I

JUSTIFICATION DU SYSTÈME DES PRIMES

Il convient ici de ne pas perdre de vue ce qui a été rappelé plus haut à propos de l'objet et des caractères de la loi du 7 avril 1897. Elle ne doit pas être séparée des faits qui lui ont donné naissance. Pressés par la nécessité, nous avons ramassé pour nous défendre la même arme qui était dirigée contre nous.

En effet, quel que soit le jugement que l'on porte sur cette loi, il est permis de penser que le système des primes en lui-même n'est pas absolument parfait ; mais c'est une mesure de défense que nous a imposée l'état de guerre économique, et il a dû être préféré parce que les autres remèdes et moyens de défense sont plus imparfaits encore, mauvais ou impraticables.

§ 1. — LES PRIMES ET LA THÉORIE LIBRE-ÉCHANGISTE

Les primes ne jouissent pas de la faveur des économistes orthodoxes, et cela se comprend. Ils leur adressent ce grave reproche, — le plus grave, à leurs yeux — de violer le fondamental principe : laisser faire, laisser passer. Rien n'est plus juste, si l'on se place à leur point de vue ; les primes ont, en effet, pour but de ne pas « laisser faire » et sont généralement accompagnées, renforcées de droits de douanes pour ne pas « laisser

passer. » Mais ce n'est pas ici le lieu de discuter la grosse question : libre-échange ou protection ? En ce qui concerne l'industrie du sucre, protégée dès son origine, asservie même par l'Etat, force est de tenir compte de cette situation de fait créée par les errements du passé, et la question doit être réservée.

§ 2. — LES PRIMES ET LA SURPRODUCTION

Le reproche direct le plus sérieux qui puisse être adressé au système des primes, a été formulé par M. P. Leroy-Beaulieu, dans l'*Economiste français* ; par M. de Molinari, dans le *Journal des économistes* ; par M. P. Beauregard, dans le *Monde économique*, et doit être, en raison de l'autorité qui s'attache à des noms aussi considérables, comme à l'égard de son importance propre, examiné avec grande attention.

Les primes à l'exportation, disent-ils, mènent fatalement à la surproduction. Pour le sucre, en particulier, donner des primes, c'est pousser, pour ainsi dire, de vive force les cultivateurs à étendre de plus en plus les surfaces emblavées, à produire une betterave riche dont, plus que jamais, le fabricant s'efforcera d'extraire toute la matière sucrée ; c'est créer dans le monde une véritable pléthore de sucre. Que s'ensuit-il ? C'est que la puissance de développement des consommations de bouche étant moindre que celles des produits manufacturés, les prix doivent aller sans cesse en baissant. L'expérience a vérifié cette hypothèse. La statistique montre que, dans la période de 1871-72 à 1890-91, la production du sucre, grâce aux faveurs dont elle a été comblée, grâce aux drawbacks, restitutions, décharges, bonifications de ren-

dement, etc., a passé, de 15 millions de kilogrammes, pour la Hollande, à 58 millions, soit presque le quadruple ; pour la Belgique, de 68 millions de kilogrammes à 150 millions, plus que le double ; pour l'Allemagne, de 291 millions de kilogrammes à 1.290 millions, plus que le quadruple ; pour l'Autriche, de 30 millions à 63 millions de kilogrammes, plus que le double. En France, bien que la marche ait été moins rapide, nous nous sommes élevés de 449 millions de kilogrammes à 615 millions. Enfin, si l'on réunit tous les pays producteurs de sucre, en Europe, on constate que dans les quinze à dix-huit dernières années, la production du sucre a au moins triplé. Devant un pareil accroissement, la baisse des prix est fatale, car, s'il est relativement facile de trouver un débouché à une surproduction considérable du fer ou de la laine, il n'en est pas de même à l'égard d'une denrée alimentaire. Le sucre pourrait tomber à rien, les gens aisés n'en feraient pas un beaucoup plus ample usage ; quant aux couches inférieures de la population, on sait combien il faut de temps pour changer leurs habitudes. A ce point de vue, l'exemple de l'Angleterre est topique : c'est le pays consommateur de sucre par excellence ; en raison de la grande quantité de thé et de boissons chaudes absorbées dans toutes les classes de la société, ce produit est d'un usage général ; cependant, sa consommation n'a augmenté, dans les quinze dernières années, que 50 à 55 %, bien que, dans cet intervalle, la population du Royaume-Uni ait passé de 34 à 38 millions d'âmes, et que le prix du sucre ait baissé au moins d'un tiers. L'un des résultats singuliers de cette surproduction est, en outre, de faire payer le sucre moins

cher aux consommateurs des pays non producteurs qu'à ceux des pays exportateurs. Ce sont donc ceux-ci qui en pâtissent, et ce sont les colonies. Les primes ne mèneraient, par conséquent, qu'à l'encombrement, à l'aggravation de la crise, laquelle ne peut se résoudre sans dommages, non seulement pour l'industrie sucrière, mais pour l'intérêt national tout entier, dont cette dernière, on est unanime à le reconnaître, est solidaire à tant de titres.

Telle est l'argumentation produite. D'autres vont même plus loin encore et ajoutent que les primes peuvent entraîner à produire beaucoup et mal : beaucoup, nous venons de le dire, parce qu'elles sont un appât auquel on résiste difficilement, surtout lorsque s'y joint l'espoir de nouveaux débouchés ; mal, parce qu'il est à redouter que la qualité de l'objet ne soit sacrifié au désir de beaucoup en produire.

Devant de pareilles accusations, dont la gravité ne saurait être niée, il convient de défendre le système des primes, et de démontrer que, s'il est un produit qui échappe à ces inconvénients, en grande partie tout au moins, c'est le sucre.

Et tout d'abord, quant à craindre que le fabricant, dans son désir de produire beaucoup, ne livre un produit inférieur, mal préparé, c'est presque une chimère, et le danger est relativement facile à conjurer. Dans quelles conditions, en effet, un fabricant pourrait-il se permettre de fabriquer et d'exporter avec un bénéfice rémunérateur un produit de mauvaise qualité ? Il faudrait : 1^o que la prime d'exportation soit accordée à tout produit, de quelle qualité soit-il ; 2^o que le taux de la prime soit assez

élevé pour que ledit fabricant, par le seul fait qu'il exporterait, réalise un gain suffisant pour qu'il puisse courir le risque même de ne pas vendre, — car il est bien certain qu'à l'étranger, on ne lui achètera pas sa marchandise si elle ne vaut rien — Malgré son énormité, l'hypothèse n'est pas tellement irréalisable. Ainsi, au Mexique, la prime à l'exportation du sucre, fixée à une piastre 60 les 10 kilog., soit 3 fr. par 10 kilog. de sucre non raffiné, est supérieure au cours du produit et à sa valeur, car il est très mauvais. Les usines, en effet, n'ont aucun intérêt à fournir de bons produits, car tout jouit de la prime. Aussi, sur les marchés étrangers, les sucres Mexicains ne peuvent se vendre; on dit même en Angleterre que les mouches n'en veulent plus! Mais les vendeurs s'en préoccupent fort peu, puisque la prime que leur paie l'Etat à la sortie est supérieure au prix de revient de leur détestable produit. Ce n'est pas ainsi que doit être compris le rôle des primes; elles ne sont que des moyens destinés à permettre à certaines industries de vivre d'abord, de progresser ensuite; en égalisant les chances dans la guerre internationale, elles doivent agir comme instrument de lutte, sans pouvoir s'opposer au cours du progrès. Mais nous voyons bien vite, en l'espèce, que pour obvier au péril en question, deux mesures suffisent: la première consiste à fixer certaines catégories suivant les qualités, catégories qui seules jouiront des primes; la deuxième à fixer ces primes, graduées suivant les catégories, à un taux assez fort pour permettre aux exportateurs de vendre leurs produits sur les marchés étrangers, pas assez élevé cependant pour qu'ils puissent, du seul chef de la prime touchée, abandonner invendues,

en réalisant un bénéfice, les quantités auxquelles ils feront franchir la frontière. Du moment que le chiffre des primes n'est pas assez fort pour qu'il leur soit possible de se passer de vendre, la concurrence les contraint à produire, non seulement aussi bien que leurs rivaux, mais de mieux en mieux.

Pour envisager la question de la surproduction du sucre en elle-même, trois observations doivent être présentées :

En premier lieu, il faut constater que le sucre, produit manufacturé, dépend étroitement d'un produit agricole, la betterave. Or, le propre des produits agricoles est de ne pouvoir s'accroître que dans des proportions limitées ; moins que tout autre, la betterave échappe à cette loi. Dans l'état actuel de la culture de ce végétal, en France, on ne saurait beaucoup plus étendre les surfaces emblavées. Les départements cultivant la betterave sont au nombre de vingt-cinq (1) ; c'est la région qui embrasse tout le Nord et tout l'Est du pays, et l'Ouest, y compris l'Île-de-France, jusqu'à la Bretagne exclusivement. Ne se trouvent situés en dehors de cette vaste zone que les Charentes et les Deux-Sèvres, au Sud-Ouest ; l'Indre et le Loiret, dans le Centre ; le Gard et le département de Vaucluse, au Sud-Est ; encore sont-ils ceux où lesensemencements ont le moins d'étendue. Les régions du Nord de la France sont éminemment favorables à la culture de la betterave ; les autres parties de notre sol le sont beaucoup moins. Ce qui fait principalement la richesse saccharine de la plante, ce sont les conditions spéciales de

(1) Voir Appendice, tableau A.

culture qu'elle exige et les circonstances climatiques. Il lui faut un sol profond, argilo-sablonneux, même calcaire. Elle demande, pour se bien développer, de certaines proportions de chaleur combinées avec l'action des pluies à des époques déterminées. Comme, en outre, des précautions particulières sont nécessaires pour la mise en valeur du sol, comme il faut restituer à la terre les éléments qui lui sont abondamment enlevés par la récolte et que les engrais jouent ici un rôle primordial, on comprend que cette culture, introduite dans une région où les agents naturels feraient défaut, cesserait d'être rémunératrice. D'ailleurs, chaque partie de la France a ses richesses agricoles auxquelles tient le cultivateur; la petite propriété, qui n'est nulle part aussi développée que chez nous, est très attachée à ses vieilles méthodes et aux produits qu'elle est habituée à faire; et pour qui connaît la sage lenteur, la routine même, si souvent reprochées au paysan français, il n'y a pas lieu de redouter que les surfaces cultivées en betteraves ne prennent un développement exagéré. Il a été dit qu'il suffirait d'accroître le rendement actuel des terres betteravières; mais on a fait observer avec raison, qu'il faut tenir compte de la loi économique dite « du rendement non proportionnel. » Tout accroissement de rendement au-delà d'une certaine limite exige un accroissement de dépenses plus que proportionnel et, par conséquent, entraîne une élévation dans les frais de production. On ne peut pas, en pratique, demander à un même terrain au-delà d'un certain rendement; il y a, dans la production d'une terre quelconque, un point d'équilibre qui marque la limite qu'on ne dépassera pas, non pas qu'on ne pût la dépasser si on le voulait

bien, mais on ne le veut pas, parce qu'on n'a aucun intérêt à le faire. De ce chef donc, première limitation.

En deuxième lieu, et en supposant, comme se doit, que le terme de la culture betteravière est loin de nous, il ne faut pas oublier que la puissance de développement de la consommation du sucre est encore très élastique. Elle est moindre que celle d'un produit non alimentaire, il ne faut pas en disconvenir, mais elle est susceptible de s'accroître suffisamment pour absorber une grande partie de la surproduction. Ainsi, en France, où l'on consomme 475.000 tonnes de sucre, soit 12 kil. 61 par tête, la production moyenne des dix dernières années, non compris les sucres coloniaux, est de 700.000 tonnes. Il suffirait donc que notre consommation s'élevât, par tête, de 12 k. 61 à 18 kilos, pour que la totalité de notre production indigène actuelle nous suffise à peine. Or, de plus en plus s'apprécie le rôle du sucre, non pas seulement dans la thérapeutique ou comme denrée de luxe, mais dans l'alimentation. Il n'est plus, comme autrefois, un remède vendu dans les pharmacies et d'un usage exceptionnel ; il tend à jouer un rôle dans l'alimentation normale, presque au même titre que le pain et la viande dont il est un complément indispensable. La science médicale prône ses effets éminemment reconstituteur de forces, et qui lui viennent de sa richesse en carbone. C'est donc une matière alimentaire nécessaire à l'enfant, au vieillard, aux femmes et aux individus de constitution faible. Son action sur l'organisme humain est considérable, à tel point qu'il est certain aujourd'hui que la courbe d'accroissement de la population est concentrique à celle de la consommation du sucre. Ce sont là des notions qui,

depuis quelques années, se répandent de plus en plus ; et, même en constatant avec quelle lenteur se modifie l'alimentation d'un peuple, on peut présumer que le développement de la consommation est à même d'absorber à mesure une partie de la surproduction dont on redouterait l'excès.

En troisième lieu, enfin, si les primes excitent à surproduire, nous dirons qu'elles portent leur remède en elles-mêmes ; elles n'ont pas d'autre but, en effet, que d'assurer des débouchés à l'extérieur pour l'excès de production.

Il faut toujours revenir à ce fait que nous sommes contraints de faire face à la concurrence étrangère. Nous ne sommes plus à l'époque où la France avait une très grande avance sur tous les autres peuples pour la production du sucre. Aujourd'hui, la plupart des nations européennes, soit par elles-mêmes, soit par leurs colonies, en fournissent autant que nous. Java a pour tributaires la plupart des pays. L'île de Cuba, pacifiée, a repris sa production, que l'insurrection avait momentanément suspendue. En Egypte, des plantations considérables de canne à sucre sont florissantes et ont amené la construction de fabriques et d'usines pourvues d'un outillage des plus perfectionnés. Le Mexique produit aussi. Et les Etats-Unis, à leur tour, marchent dans la même voie à pas de géants : ils essayent la culture de la betterave, qui fait chez eux de grands progrès ; ils ouvrent des raffineries puissantes, et, en frappant de droits les sucres étrangers, courent à leur but, qui est de suffire à leur consommation intérieure. Il est impossible, à ce sujet, de passer sous silence le fameux « trust » des raffineurs amé-

ricains (*American Sugar Refining Co*, de New-York), association formidable qui, englobant la presque totalité des raffineries, après avoir créé la guerre avec l'Espagne pour accaparer les îles de production sucrière, contrôle 85 % du commerce des sucres aux Etats-Unis et rend possible ce curieux état de choses, qu'il n'y a, pour ainsi dire, dans cet immense pays, qu'un seul acheteur de sucre brut, un seul raffineur, et un seul vendeur de sucre raffiné.

Ainsi donc, même en dehors d'Europe, le marché international se couvre de quantités de sucre dont nous devons prévoir l'amoncellement.

Puisque nous ne sommes pas dans la situation de l'Angleterre, qui a pu sacrifier une partie au moins de son agriculture au développement de son commerce, il nous faut transporter là où il fait défaut le stock de sucre qui dépassera nos besoins, et non pas restreindre la production. M. Trannoy disait, en excellents termes, sur ce sujet : « J'entends avec stupéfaction plusieurs se plaindre » de la surproduction française et dire : Mais pourquoi » donc faites-vous 700.000 tonnes de sucre, quand vous » n'en avez besoin pour la consommation intérieure que » de 400.000 ? N'en faites plus. Moi, je dis : Faites, au » contraire, ces 700.000 tonnes, et faites ce que fait » l'empire Allemand. Combien aurez-vous de disponible, » après la consommation intérieure du pays ? Vous aurez » une disponibilité de 300.000 tonnes. Et combien vous » coûteront-elles à exporter ? Elles vous coûteront, si » vous donnez des primes, 12 millions. Ces 12 millions » vous permettront d'exporter ces 300.000 tonnes que » vous vendrez à l'étranger 80 millions. Et ces 80 mil-

» lions d'argent étranger que vous ferez rentrer sur la
» terre française, non seulement auront sauvé l'industrie
» et la culture betteravières, mais encore, grâce à la circu-
» lation de cet argent et à la prospérité qu'elle répandra,
» permettront au Trésor de récupérer, sinon la totalité,
» au moins une très grande partie des primes qu'il aura
» données. »

C'est dans ces conditions qu'il ne faut pas s'inquiéter de la surproduction. Le rôle des primes est justement de permettre à nos fabricants de concurrencer avantageusement l'Allemagne sur le marché anglais, le grand régulateur des cours, où d'ailleurs la consommation monte à 38 kil. 46 par tête d'habitant, de lutter contre l'Autriche et de la vaincre sur les marchés d'Orient ; de s'emparer des positions commerciales si belles à emporter, si l'on songe quel développement est réservé à la consommation, en Turquie, où elle n'est encore que de 3 kil. 27 par tête ; en Grèce, où elle n'atteint que 3 kil. 31 ; en Bulgarie, où elle ne dépasse pas 3 kil. 24 ; en Roumanie et en Serbie enfin, où elle arrive à peine à 1 kil. 24. Plus près de nous, le marché suisse, le marché italien, et celui du Maroc sollicitent notre activité commerciale. Ce qui peut donc parer le mieux à la crise, ce n'est pas de nous restreindre en fixant, comme on l'a proposé, un contingent maximum annuel, dans l'idée de limiter les sacrifices du Trésor ; c'est, au contraire, d'instituer des primes et de prévoir les difficultés grandissantes de la concurrence, afin de fixer le taux de ces primes au chiffre qui les rendra efficaces et nous fera commercialement égaux à ceux qui en ont usé avant nous.

Car il faut bien reconnaître que nous n'avons pas à

agir sur la production universelle, ni même sur la production européenne. Le régime de 1884 nous a permis de conserver une place honorable en Europe, mais il n'a pas produit de tels résultats qu'il y ait lieu de s'en effrayer ou de s'en montrer seulement inquiets. Puisqu'en regard de notre exportation de 300.000 tonnes, l'Allemagne et l'Autriche jetaient 1.700.000 tonnes de sucre sur le marché, c'est bien que la production française ne marchait qu'à pas lents, et ne pouvait à personne porter ombrage. Le pays qui a découvert le sucre de betterave et doté l'Europe de cette richesse, ne joue plus qu'un rôle modeste dans l'exportation sucrière. Mais parce que ce rôle est modeste, il ne faut pas consentir à nous en voir dépouillés. Nous avons à nous demander, en 1896, si nous voulions conserver notre production. C'est la seule question que nous voulions résoudre; et, avec leurs inconvénients, les primes nous permettaient au moins de durer.

Il est vrai que la surproduction et les primes aboutissent à ce résultat bizarre, de faire payer le sucre moins cher aux consommateurs des pays qui n'en produisent pas, qu'aux consommateurs des pays qui exportent. C'est la question du marché anglais.

L'Angleterre, par suite de sa situation géographique, parce qu'elle est une île, un point terminus où viennent aboutir tous les produits du monde, a pu cesser d'être un pays de production agricole. Elle n'a plus aucun intérêt à l'être. Elle achète, en effet, à l'étranger, toutes les matières premières nécessaires à son alimentation et à sa fabrication. Mais elle en tire le plus grand profit possible, car ses déboursés sont plus que largement

compensés par ses exportations en produits manufacturés, par les débouchés que lui offre son vaste empire colonial, enfin, parce qu'elle est la maîtresse des mers et que le développement colossal de sa marine marchande a fait d'elle le grand camionneur du monde.

Dans ces conditions, l'Angleterre a comme tributaires, et aussi comme fournisseurs, toutes les autres nations du globe ; elle peut mettre, selon une expression très exacte, sa clientèle à l'adjudication. Plus on lui fait d'offres, plus elle baisse ses prix.

Il en est particulièrement ainsi du sucre qu'elle reçoit de partout, en nature, et qu'elle réexpédie, après avoir prélevé sa part énorme de consommation, sous forme de produits manufacturés, bonbons, confitures, fruits confits, etc.

Mais cette situation, qui fait la force de l'Angleterre, — et cause peut-être aussi sa faiblesse, le cas échéant, — est unique. Nous ne pourrions pas nous y placer, quand même nous le voudrions. Il faut se plier au fait et continuer d'envoyer du sucre à ce gros consommateur.

Si nous cessions de produire et de l'avoir dans notre clientèle, d'autres fournisseurs prendraient notre place et augmenteraient leurs exportations ; ils accroîtraient leurs bénéfices, nous perdriions une part importante des nôtres, et l'Angleterre aurait, comme auparavant, le sucre à bon marché.

Il est donc essentiel de ne pas se résoudre à une perte sans compensation. Constaté que les Anglais paient le sucre moins cher n'est d'aucune importance, si nous leur vendons le nôtre avec un bénéfice suffisant. A un prix rémunérateur, il faut vendre à toute force plutôt que de

ne pas vendre du tout. C'est un principe commercial évident.

Et, puisque il est nécessaire de conserver notre place sur un marché d'une telle importance, le vrai marché de l'Europe, il importe de pouvoir baisser nos prix afin d'être adjudicateurs au rabais vis-à-vis d'un client qui reçoit tant d'offres que les cours sont, pour ainsi dire, à sa discrétion.

Même dans l'hypothèse la plus défavorable, celle où il faudrait vendre à perte, Stuart Mill faisait observer qu'un commerçant bien avisé trouve souvent avantage à s'y résoudre, au moins momentanément, pour conserver une clientèle considérable, lorsque l'infériorité ne dépasse pas une certaine limite et que, d'ailleurs, l'état de choses dont elle résulte apparaît comme provisoire et susceptible de se modifier dans un temps donné. Il ne faut donc pas se lasser de redire que l'état actuel, c'est la guerre ; que les primes sont des moyens de défense, et qu'une loi les instituant ne doit avoir qu'un caractère temporaire. L'essentiel, c'est, par conséquent, de durer.

§ 3. — LA SURENCHÈRE DES PRIMES

Cependant il n'est pas admis sans contestation que les primes aient pour effet certain de nous procurer cet avantage. Si la lutte s'engage sur ce terrain, dit-on, si elle se poursuit à coup de millions, surtout avec l'Allemagne, la France ne tardera à se trouver dans une situation d'infériorité vis-à-vis de cette dernière, et cela pour deux motifs : le premier, c'est que nous avons un droit intérieur de 60 francs sur les sucres, alors que l'Allemagne en a un de 25 francs seulement ; le second, c'est que la situation

budgetaire de l'Allemagne et le chiffre de sa dette publique lui permettent de faire de plus grands sacrifices que nous et de les prolonger plus longtemps. Qu'arrivera-t-il si elle surélève encore le chiffre de ses primes actuelles ? « Cette lutte, disait M. Jullien, à la Chambre, me fait » penser à celle des nations enchérissant l'une sur l'autre, » améliorant à l'envi leur armement, leur matériel de » guerre, opposant un canon plus perfectionné au canon » parfait, à un explosif, un autre explosif ; le pays paie, » paie toujours ! » De même, ce qui serait à redouter, ce serait la surenchère des primes. D'accroissement en accroissement, l'un des deux adversaires arriverait à l'extrême limite de ses forces. Il devrait alors succomber et les primes n'aboutiraient ainsi à aucun résultat, si ce n'est d'avoir imposé au pays des sacrifices inutiles.

Sans doute, cette lutte, il faut la soutenir jusqu'au bout. S'il était vrai que nous ne fussions pas en mesure de soutenir la guerre économique, ce serait plus qu'une imprudence de la faire, de la commencer, sans autre chance qu'un espoir vague d'intimidation. Mais il ne peut pas en être ainsi. Il est exact que le sucre paie 25 francs de droits en Allemagne, en France 60 francs. Seulement, l'Allemagne exporte quatre fois plus de sucre que nous. Le calcul est simple : l'Allemagne a 1.100.000 tonnes à exporter contre nous 300.000 ; nous avons donc, avec une prime de 4 francs par 100 kilogrammes, 1.200.000 à payer, pour exporter nos 300.000 tonnes ; pour ses 1.100.000 tonnes, l'Allemagne doit payer, puisqu'elle donne la même prime, 44 millions. Pour élever notre prime, il ne nous coûtera donc que la quatrième partie du sacrifice que l'Allemagne devrait faire,

si elle voulait surélever la sienne. Dans ces conditions, nous pouvons résister. La progression géométriquement accélérée de ses dépenses l'obligera à s'arrêter avant nous.

Et la sagesse dont elle ne se départit jamais, même dans ses plus grandes audaces, la fera s'arrêter à temps. Il est à noter, en effet, qu'en forgeant ses lois de combat (Kampfgesetze), en même temps qu'elle nous déclarait la guerre, elle a prévu la possibilité d'un échec, ou bien elle a pensé que, même triomphante, sa victoire lui coûterait trop cher; en tous cas, elle a fait proposer par l'Autriche-Hongrie — si elle ne l'a pas fait au propre sens du mot, elle a adhéré avec un vif empressement à la proposition — une Conférence internationale, dont l'objet serait de régler, par une entente commune, la concurrence des fabricants de sucre.

§ 4. — LA CONFÉRENCE INTERNATIONALE DE JUILLET 1898

C'était pour nous une nouvelle raison de voter des primes. En effet, devons-nous aller à ce Congrès, désarmés, pour réclamer des autres pays des sacrifices en échange desquels nous n'aurions pu offrir aucune compensation? Ne devons-nous pas, au contraire, placer d'abord notre industrie dans les mêmes conditions que les industries étrangères, afin de pouvoir dire : « je suis prêt à renoncer à mes primes d'exportation, si vous renoncez aux vôtres? » La réponse n'est pas douteuse. En vain a-t-on dit : le Gouvernement français sera bien plus fort pour demander à la Conférence la suppression des primes, s'il n'en a pas lui-même décrété chez lui. C'est là une erreur manifeste. De deux adversaires en présence, celui qui est désarmé

se trouve dans des conditions évidentes d'infériorité devant celui qui est armé de pied en cap ; et d'autre part, quand on veut demander à un adversaire des concessions, il faut être en état de lui en faire soi-même. Et comment aurions-nous pu en faire, si nous n'avions pas nous mêmes établies chez nous des primes correspondantes à celle de l'Allemagne et de l'Autriche ?

Ces propositions de Conférence, en réalité, avaient pour but, habilement lancées en 1896, d'empêcher le vote du Parlement de s'effectuer. L'Allemagne cherchait simplement à reculer le moment psychologique, à nous faire attendre le plus longtemps possible, dans l'espoir que, dans la posture défavorable où elle se trouvait, notre industrie sucrière serait morte avant la fin des négociations. C'est pourquoi M. Viger disait, avec juste raison, à la tribune : « Les précédents en matière de conférences » internationales sur les sucres me donnent quelque » défiance, et j'ai grand peur que nous n'allions à celle-ci » que pour entendre des propositions impossibles et » aboutir à un avortement » et il citait l'opinion de Léon Say, qui proclamait : « Des diplomates anglais se » sont demandé si le moment n'était pas venu de régler, » par une entente commune entre toutes les nations, la » concurrence des fabricants de sucre sur leur marché, » et notre Gouvernement, à grand tort, à mon sens, s'est » laissé aller à accepter d'entrer en conversation sur ce » sujet. Je veux bien que nous changions quelques-unes » de nos lois quand nous les trouvons mauvaises ; je veux » bien que nous nous efforcions de perfectionner notre » législation quand nous trouvons qu'il est utile de le » faire ; mais je ne voudrais pas que nos lois fussent

» votées par le Parlement anglais, et je trouve extrême-
» ment dangereux d'établir, avec le concours de l'Angle-
» terre, une législation internationale sur les sucres qui
» serait applicable à toute l'Europe et particulièrement à
» nous-mêmes. » C'était exactement ce qu'il fallait dire,
car la première chose à redouter était effectivement qu'à
la faveur d'une entente, l'étranger ne nous demandât la
réforme de notre législation intérieure, l'abrogation
surtout de la loi de 1884, afin de nous ramener à l'état
antérieur à cette loi, de nous réduire à la portion congrue
du marché intérieur, avec défense d'exporter. Les fabri-
cants allemands ne s'en cachaient pas, du reste, s'il faut
en croire un passage de l'un des journaux les plus
répandus sur les questions spéciales de l'industrie
sucrières, le *Deutsch Zuckerindustrie*, dans son numéro
du 30 octobre 1896 : « La disposition que montre le
» Gouvernement français en faveur de l'abolition des
» primes ne se rapporte qu'à l'abolition de la prime
» d'exportation qu'il veut créer. Quand l'Allemagne et
» l'Autriche voudront abandonner leurs primes d'expor-
» tation, la France laissera aussi tomber les siennes.
» Mais comme l'Allemagne et l'Autriche n'ont que des
» primes d'exportation, alors que la France, à côté des
» primes d'exportation, a encore de fortes primes de
» production, le résultat d'une entente, telle qu'on la
» désire à Paris, serait que l'industrie sucrière allemande
» et austro-hongroise resterait la main vide, pendant que
» la sucrerie française se nourrirait à l'avenir des riches
» subsides de l'Etat. On ne sait s'il faut le plus admirer
» l'aplomb ou la naïveté de la combinaison française. Il
» va sans dire que sur cette base aucun gouvernement ne

» pourra entrer en négociations avec la France au sujet
» de l'abolition des primes sucrières. » Le but était
donc avoué de nous amener à renoncer à notre loi de
salut, qui nous a permis jusqu'ici de soutenir la lutte sur
les marchés extérieurs contre nos concurrents étrangers.

Dans cette éventualité, il eut donc été bon de renoncer
purement et simplement à prendre part à la Conférence.
Mais il a semblé difficile au Gouvernement de se ren-
fermer dans l'abstention, et il a voulu tout au moins
faire montre de bonne volonté et marquer son intention
de mettre un terme à la bataille des primes. Les pour-
parlers préliminaires de la Conférence ont eu lieu, et les
délégués de la France (1), de l'Angleterre, de l'Allemagne,
de l'Autriche, de la Belgique, de la Suède et des Pays-
Bas se sont réunis et ont siégé pendant trois semaines
à Bruxelles. Ce qu'avait prévu Léon Say n'a pas manqué
de se produire ; notre loi de 1884 gêne trop les Alle-
mands pour qu'ils n'aient pas commencé à en demander
l'abrogation, prétendant qu'elle alloue une prime indi-
recte à l'exportation. Dès la troisième séance, les délégués
français durent faire savoir que, tout en étant prêts à
discuter l'abolition des primes directes à l'exportation,
instituées par la loi de 1897, ils ne prenaient part à la
Conférence qu'à la condition que la loi de 1884, d'ordre
purement intérieur, ne serait pas mise en cause. La
Russie refusa également de discuter son régime inté-
rieur, affirmant d'ailleurs qu'il est sans effet à l'égard des
primes à l'exportation. Deux propositions furent cepen-

(1) Le chef de la délégation française à la conférence de Bruxelles était
M. Séblin, sénateur de l'Aisne, qui a défendu les intérêts de notre pays avec
une force d'argumentation remarquable.

dant présentées : 1° La France abolirait la prime directe accordée par la loi de 1897 ; elle s'engagerait, en outre, à abaisser de 25 % la prime à la fabrication accordée par la loi de 1884, jusqu'à disparition complète, chaque fois que l'exportation annuelle s'élèverait à 235,000 tonnes (moyenne des années 1892-93 à 1896-97) ; 2° ou bien la France abolirait la prime d'exportation de 1897 et frapperait le sucre exporté d'un droit équivalent à la prime à la fabrication : 50.000 tonnes, toutefois, seraient exemptées de ce droit. Dans le cas où la France aurait accepté l'une ou l'autre de ces propositions, on en aurait soumis une de nature analogue à la Russie. Nos délégués refusèrent de discuter sur cette base. Leurs instructions, n'ont-ils cessé de répéter, leur interdisaient toute mise en cause de la loi de 1884. Ils exprimèrent alors l'avis qu'il y aurait plus de chance d'aboutir par la voie de pourparlers diplomatiques. Les délégués russes parlèrent dans le même sens. Les affaires de la Conférence n'avancant guère dans cette impasse, il fut reconnu qu'il valait mieux, en effet, poursuivre la chose par les voies diplomatiques et convoquer plus tard la Conférence de nouveau, s'il y avait lieu. Les délégués britanniques se rangèrent à cet avis, tout en réservant toute liberté d'action de leur Gouvernement à l'égard des mesures que les nouvelles phases de la question des sucres pourraient rendre nécessaires chez eux. C'est ainsi que la Conférence se sépara, sans résultat.

Notre attitude pourtant a été des plus naturelles et des plus correctes en cette occurrence. Il n'était pas possible de songer à renoncer à notre loi de 1884, qui fait partie de notre législation intérieure dans laquelle les nations

étrangères n'ont aucun titre à s'immiscer. Elle n'est, d'ailleurs, que la contre-partie d'autres faveurs consistant en primes indirectes plus ou moins cachées, établies par l'Allemagne, ou auxquelles elle n'a renoncé que tout dernièrement, après en avoir tiré pendant longtemps tous les avantages. En outre, avant de se rendre à Bruxelles, les deux Gouvernements de France et de Russie avaient notifié très nettement leur décision de ne pas accepter la discussion de leur régime intérieur. Et c'est cependant ce régime qui a fait tous les frais de la discussion. Il est permis de se demander si la Conférence a été bien inspirée en cherchant à peser par voie internationale sur la législation intérieure de pays représentés. En ce qui concerne la Russie, la *Gazette du Commerce et de l'Industrie*, qui passe pour un organe autorisé, a montré dans une étude que la tendance poursuivie par la législation russe est d'abaisser les prix à l'intérieur et que l'exportation est d'un intérêt tout-à-fait secondaire pour la Russie.

En résumé, ce qui peut être souhaitable, et ce qu'il faudrait obtenir, c'est l'abolition des primes de sortie directes. Tout le monde y semble disposé, mais quelques Etats veulent davantage. Ils veulent, comme ils l'ont montré à la Conférence, usurper le droit d'accepter ou de refuser, suivant leurs intérêts, le maintien de la législation intérieure de la France. Voilà pourquoi la conférence de 1898 a échoué, après tant d'autres, et comme s'il était écrit que désarmement économique ou désarmement militaire ne sont que chimère ou duperie.

§ 5. PRIMES A LA FABRICATION ET PRIMES A L'EXPORTATION

Et c'est ici le lieu de dire quelques mots de la confu-

sion dans laquelle on tombe communément lorsqu'on assimile les « primes » qui résulteraient de la loi de 1884, aux primes instituées par la loi de 1897. Cette confusion est générale, et des économistes distingués comme M. Paul Leroy-Beaulieu lui-même, n'y ont point échappé. Le savant directeur de l'*Economiste Français*, écrivait en 1897 : « Nous ne pouvons pas laisser se développer indéfiniment le régime des primes chez nous. Nous avons déjà les primes à la construction des navires, celles à l'armement, celles aux cocons de vers à soie et à la filature de la soie, celles à la culture du lin et du chanvre, celles au sucre, quelques agriculteurs réclament des primes pour l'exportation des blés ; de ce train on devra en établir pour le beurre, le fromage, le vin, les tissus, les machines : on ne voit pas pourquoi un produit resterait moins favorisé que l'autre. » Ces quelques lignes sont pleines de la confusion que nous signalons. Il existe plusieurs sortes de primes : les unes appelées primes d'encouragement, primes à la fabrication, ou primes à la production ; les autres, d'un ordre tout-à-fait différent, qui sont les primes à l'exportation. Les premières sont des subventions directement accordées par l'Etat à certaines industries, qui sont jugées nécessaires à la prospérité ou à la défense nationale. Pour favoriser leur éclosion et leur grandissement sur le sol du pays, le Gouvernement soucieux de l'intérêt public compense les inégalités qui résulteraient pour ces industries des conditions moins favorables d'adaptation et de développement dans lesquelles elles peuvent se trouver par rapport à leurs similaires de l'étranger ; il leur accorde des secours en conséquence, parce qu'il considère les services qu'elles

rendent comme des services publics. Dans cette catégorie rentrent les primes à la marine marchande, données sous forme de primes à la construction et primes à l'armement — les primes à la culture du lin et du chanvre, à la production des huiles de schiste, et à la pêche à la morue, etc. — et ces exemples démontrent bien le caractère de ce genre de primes. Tout autres sont les primes à l'exportation : elles ont été imaginées en vue de conquérir le marché extérieur à certaines industries dont le développement est achevé et qui se trouvent à l'étroit dans le seul périmètre des frontières. Elles diffèrent donc des premières par leur but. Elles en diffèrent encore par leur nature : car les unes sont d'ordre tout intérieur, les autres, d'ordre extérieur ; par leur aspect fiscal : les unes peuvent être considérées comme des impôts au profit de l'industrie privée ; les autres font rentrer dans le pays, en nous permettant de devenir créanciers de l'étranger pour des sommes plus fortes, l'argent qui a momentanément servi de prime d'exportation ; enfin la prime à l'exportation n'est donnée qu'aux produits exportés, tandis que la première profite à toute la fabrication sans distinction. Dans l'ordre chronologique, la prime à la fabrication précède donc la prime d'exportation. Il peut cependant arriver qu'elles coexistent. Parce que, si l'une devrait logiquement cesser, lorsque l'autre commence, les remparts économiques dressés par les peuples les uns contre les autres, justifient souvent à la fois une protection au dehors et un encouragement à l'intérieur, pour la compensation de toutes inégalités.

C'est donc raisonner sur une confusion que de dire :
« Ne laissons pas se développer le régime des primes.

Nous en avons accordé à quelques industries en souffrance, c'est assez. Si nous en accordons encore au sucre, nous n'empêcherons pas d'autres industries d'y passer, et comment pourrons-nous repousser leurs prétentions, aussi intéressantes peut-être que celles de l'industrie sucrière ? - La loi de 1897 est étrangère aux primes dont argumente ici M. Leroy-Beaulieu, et n'en étend pas le système. C'est une mesure de défense que nous a imposée l'état de guerre actuel, et les autres industries ne peuvent pas s'autoriser de cette loi, pour réclamer les mêmes faveurs que le sucre, parce que leurs similaires à l'étranger ne jouissent pas de primes à l'exportation.

§ 6. — NÉCESSITÉ DE CONSERVER LA LOI DE 1884

Mais l'on pourrait s'étonner de ce que nous cumulons les bonifications de rendement accordées par la loi de 1884, avec les primes à l'exportation qui résultent de la loi de 1897. Disons de suite que cela ne fait pas deux primes. Ainsi que l'a déclaré M. Méline, « le système de la loi » de 1884 ne contient aucune prime au profit de l'industrie sucrière. Le mot « prime » est non seulement » inexact, mais très dangereux à employer, car il peut » donner lieu aux erreurs les plus fâcheuses. » En effet, les bonifications de rendement ne sont qu'un encouragement aux bonnes méthodes de culture et aux produits agricoles et industriels ; elles ont en vue d'inciter le cultivateur et le fabricant aux transformations devenues nécessaires. La loi qui les a instituées n'a d'autre but que d'amener l'agriculteur à produire une betterave plus riche, et l'industriel à en extraire plus de sucre, et elle

ne les récompense qu'autant qu'ils l'ont fait. Elle n'institue pas des primes.

Il n'en est pas moins vrai que c'est pour nous une nécessité absolue que de combiner ces avantages avec les primes directes. D'abord ce système n'est pas si contraire à la logique, puisque l'Allemagne, ainsi que nous l'avons vu, l'a pratiqué pendant de longues années, et ne l'a abandonné que récemment. En outre, les avantages accordés à l'agriculture ne constituent qu'une simple compensation des inégalités existant entre la production française et la production étrangère.

Car, malgré les très grands progrès réalisés en France, il existe une inégalité incontestable dans les conditions de la production entre la France et l'Allemagne.

Première différence : le fabricant allemand paie la betterave 21 francs, tandis que l'industriel français l'achète au cultivateur 25 francs en moyenne.

Deuxième différence : les frais de fabrication sont, en Allemagne, de 7 francs moins élevés qu'en France, tant à cause du prix de la main-d'œuvre qu'à cause de la réduction des frais généraux, les établissements allemands étant beaucoup plus importants que les établissements français.

Troisième différence : Grâce aux progrès réalisés par l'agriculture allemande, un hectare de terre mis en culture betteravière en Allemagne donne un quart de sucre de plus qu'en France. La sucrerie allemande est arrivée à une richesse saccharine de 14 ‰, alors qu'en France on est fort heureux lorsqu'on atteint 10 ‰.

Ajoutons à ces avantages un système de chemins de fer construits et orientés en vue d'une exportation plus

intense et surtout tarifés d'une façon mieux appropriée que la nôtre, et combinés de façon à permettre un approvisionnement facile, sur un très large rayon, d'usines qui ont pu arriver ainsi à diminuer progressivement leur prix de revient.

Il y a donc entre les deux pays, en dehors des primes à l'exportation, une inégalité sensible qui tient aux différences mêmes des conditions de production. La loi de 1884, dans son fonctionnement, n'a pas d'autre résultat que de niveler cette inégalité dans les conditions de la production intérieure. Sur le marché étranger, la loi de 1897 doit faire le reste.

SECTION II

PAR QUOI AURAIT-ON PU REMPLACER LES PRIMES

Une dernière question se pose enfin : quel moyen de défense aurait-on pu substituer aux primes à l'exportation ?

Il en a été préconisé deux, ce sont :

- 1° Le monopole de la raffinerie, soutenu par M. Jaurès ;
- 2° L'abaissement des droits intérieurs, présenté par M. Siegfried.

§ 1. — MONOPOLE DE LA RAFFINERIE

M. Jaurès a présenté à la Chambre un contre-projet à la loi de 1897, alors en discussion, établissant le monopole

de la raffinerie au profit de l'Etat. Ce contre-projet a été discuté aux séances des 23 et 25 janvier, et repoussé. En voici l'économie, dans ses grandes lignes : 1° l'Etat seul exercerait l'industrie de la raffinerie de sucre. Les raffineurs seraient expropriés, sans autre indemnité que la valeur des bâtiments et de leur outillage ; 2° l'Etat seul aurait le droit de vendre le sucre brut et raffiné ; 3° tous les impôts actuellement établis sur le sucre seraient supprimés, mais l'Etat, en fixant le prix de vente, récupérerait le montant intégral de ces impôts ; 4° l'Etat serait chargé d'exporter l'excédent de production, le prix de vente sur le marché intérieur devant lui permettre de maintenir et d'accroître sur le marché du monde la place de la production sucrière française.

Ecartons du contre-projet de M. Jaurès les dispositions d'essence socialiste (expropriation des raffineurs sans indemnité ; fixation d'un salaire légal aux ouvriers du sucre et de la betterave, etc.) ; ne parlons pas non plus de la réglementation de la fabrication, conséquence du monopole de la raffinerie ; ne retenons que la mesure elle-même destinée à permettre à l'industrie sucrière française de lutter contre les primes de guerre allemandes et austro-hongroises.

Le raisonnement de M. Jaurès était le suivant : Nous avons besoin de protéger, en l'organisant mieux, notre production sucrière. Il apparaît que les cultivateurs sont dominés et trop souvent exploités par les grands fabricants de sucre, que ceux-ci, à leur tour, sont dominés et souvent exploités par les raffineurs, qui tiennent dans leurs mains et toute la production et toute la consommation. Il n'y a qu'un moyen de régulariser et de forti-

fier notre production de sucre, c'est d'arracher au petit groupe d'industriels puissants qui détient la raffinerie, le monopole de fait dont ils abusent, pour en faire un monopole d'État qui travaillerait, dans l'intérêt de tous, à développer la production du sucre.

La Commission des douanes, saisie du contre-projet de M. Jaurès, n'en a pas examiné le mécanisme même; elle s'est simplement demandé s'il convenait d'adopter, en principe, le monopole à l'État de la raffinerie des sucres. Elle a répondu: non, sur ce principe, « parce qu'il » serait particulièrement dangereux de donner à l'État » le monopole d'une industrie qui est obligée d'exporter » la moitié de sa production. »

C'est assurément la critique la plus forte qu'on puisse élever contre la conception de M. Jaurès. L'idée du monopole de la raffinerie n'est pas nouvelle; elle a été fréquemment étudiée aux époques de suprême effort fiscal, lorsqu'on recherchait les moyens de créer, quoi-qu'il en coûtât, des impôts nouveaux, mais on a toujours renoncé à ce système, parce qu'il a paru toujours inapplicable.

En effet, les monopoles sont, par eux-mêmes, choses fâcheuses, les pires expédients économiques. Certains d'entre eux ont été rendus possibles, mais, parmi eux, seuls les monopoles qui ne nécessitent aucune action commerciale ont pu être organisés et survivre.

Car, lorsqu'entre la matière première et l'industrie transformatrice qu'il s'agit de monopoliser, il y a un intermédiaire, il n'est pas possible d'instituer un monopole à moins de tuer presque complètement l'expansion du produit dont on a monopolisé la transformation.

Prenons en exemple le monopole des allumettes. Avant qu'il fut établi, les exportations d'allumettes, pour le seul port de Marseille, s'élevaient à 2,186.500 kilog ; aujourd'hui, elles se chiffrent par zéro. Considérons aussi le monopole des tabacs. Entre le producteur de tabac et le transformateur, qui est l'Etat, il n'existe pas d'intermédiaire : c'est l'Etat lui-même qui transforme le produit qu'il achète. La constitution de ce monopole était donc possible et son mécanisme est simple. Cette industrie, si elle avait été libre, aurait pu arriver probablement à une exportation considérable. Or, malgré la force mise à sa disposition, malgré l'éminence de nos ingénieurs, l'importance des capitaux engagés, et l'excellence de la plante que nous produisons, notre exportation est à peu près nulle.

Toutes les tentatives que l'Administration a faites en vue de cette exportation ont été infructueuses parce qu'il y avait là un effort commercial à déployer et que l'Etat ne peut pas déployer d'effort commercial. L'expérience en est faite : l'Etat, mauvais industriel, est encore plus mauvais commerçant.

L'attribution du monopole de la raffinerie à l'Etat, loin d'apporter quelque réconfort à l'industrie sucrière et de développer notre exportation en péril, l'aurait tuée totalement.

§ 2. — ABAISSEMENT DES DROITS

L'idée de l'abaissement des droits intérieurs qui grèvent le sucre a été introduite par M. Siegfried, dans une proposition de loi qu'il a présentée et soutenue devant

la Chambre, et qui a été discutée les 25 et 26 janvier, et rejetée.

L'économie de ce projet consistait :

1° A abaisser le droit sur les sucres de 60 fr. à 45 fr. ;

2° A élever de 30 fr. à 35 fr. le droit sur les sucres dits indemnes ;

3° A accorder à l'exportation des sucres des primes variant de 3 fr. 50 à 4 fr. 50.

Tout d'abord, le dégrèvement proposé était de nature à entraîner un déficit qui ne peut pas être évalué à moins de 35 millions de francs. Ce dégrèvement, il est vrai, dans l'esprit de l'auteur du projet, devait correspondre à une diminution du prix du sucre de 15 centimes par kilogramme, laquelle aurait eu pour effet d'amener une augmentation de la consommation qu'il estimait à 20 %.

Or, en réalité, les faits démontrent que l'impôt sur le sucre n'exerce pas une influence sans partage sur le développement de la consommation. Lorsque la loi du 3 mai 1860 abaissa les droits de 54 fr. à 30 fr., la surélévation totale de la consommation, déduction faite de l'augmentation normale, ne fut que de 6 millions en trois ans, soit deux millions en un an, et nous avons vu que le déficit fut tel, — plus de 50 millions — qu'il fallut presque aussitôt relever la taxe. C'est qu'il faut tenir compte des habitudes de notre pays, de la nature de son alimentation, du genre de boissons dont il fait usage. Dans ces conditions, la réduction de l'impôt et la fluctuation des prix qui en est la conséquence, n'influent sur la marche de la consommation que si elles sont considérables. Un dégrèvement de 15 fr. est inefficace et n'apporte que le déficit.

En second lieu, l'élévation du droit sur les indemnes enlevait au consommateur un des éléments de bon marché que semblerait offrir l'abaissement du droit normal ; c'est grâce à la loi de 1884, en effet, que le prix du sucre est tombé de 58 fr. à 26 fr. De plus, le projet de M. Siegfried, abaissant d'un côté à 45 fr. le droit normal de 60 fr., et de l'autre élevant à 35 fr. le droit de 30 fr., ne laissait au fabricant qu'un boni de 10 fr. pour un accroissement d'impôt de 15 fr. La conséquence, c'est qu'il eût fait supporter la différence au cultivateur, en payant la betterave 5 fr. de moins au quintal. C'était une charge de plus pour la culture betteravière, qu'il s'agissait de secourir.

Enfin, non seulement M. Siegfried était obligé de recourir aux primes pour résoudre le problème de l'exportation, mais, en réalité, cette prime n'était qu'apparente, puisqu'en diminuant des deux tiers l'écart entre les sucres dits indemnes et les sucres taxés au tarif plein, il diminuait également des deux tiers les bonis qui permettaient de faire baisser le prix du sucre brut. Le résultat de la modification de tarif proposé se traduisait par une augmentation de 4 fr. 50 dans les charges pesant sur la sucrerie, augmentation qui annulait ainsi la prime de 4 fr. 50.

En fait, pour résoudre la question des sucres à l'extérieur par l'abaissement des droits, pour qu'il se vende moins cher et qu'on puisse ainsi contrebalancer dans une certaine mesure la concurrence étrangère, il faudrait supprimer complètement l'impôt sur les sucres, ou tout au moins le diminuer dans de très fortes proportions. Il ressort des calculs dressés par M. Graux qu'un dégrèvement, pour être efficace et fécond, devrait être au mini-

mum de 40 fr., au-dessous de ce chiffre, il ne pourrait être que stérile.

On se heurte alors à cet obstacle pratique : c'est que l'impôt sur les sucres rapporte au Trésor 200 millions, et que, pour être en mesure de sacrifier ces 200 millions, il faudrait les récupérer sur autre chose. Or, on ne peut les demander ni à la propriété foncière, si surchargée qu'on en demande partout le dégrèvement, ni à la propriété bâtie, si lourdement frappée déjà que la crainte de l'accabler a empêché la réalisation d'une réforme depuis longtemps attendue : la suppression des octrois. La difficulté n'est pas moindre de trouver de nouveaux impôts : ni l'impôt progressif, ni l'impôt sur la rente, ni le monopole de l'alcool ne paraissent pouvoir remplacer les 200 millions que perdrait le Trésor en abandonnant l'impôt sur les sucres. Dans ces conditions, la réforme est impraticable.

§ 3. — PRIMES A LA BETTERAVE

Mentionnons enfin, comme pouvant trouver sa place ici, un amendement présenté au Sénat, à la séance du 30 mars, par MM. Darbot et Bizot de Fonteny, et qui fut retiré par leurs auteurs.

Cet amendement tendait à supprimer les huit premiers articles de la loi de 1897, et allouait des primes, pour un montant de 18 millions, directement aux cultivateurs de betteraves. Il s'agissait, dans la pensée de MM. Darbot et Bizot de Fonteny, non plus de favoriser directement notre exportation menacée, mais simplement d'encourager la culture betteravière, exactement comme nous encourageons la sériciculture, la culture du lin, du chanvre, etc

Ce n'est donc pas là un système pouvant être substitué aux primes à l'exportation. Nous avons montré quelle confusion on fait fréquemment entre les primes à la fabrication et les primes à l'exportation : l'amendement Darbot et Bizot de Fonteny participait de cette confusion. La situation exigeait une mesure de défense visant l'extérieur ; en raisonnant pour l'intérieur, il passait à côté de la question à résoudre.

Nous croyons ainsi avoir justifié, tout au moins dans les circonstances exceptionnelles où se présentait cette mesure, le système des primes à l'exportation, et démontré que la possibilité de lui substituer un autre moyen de défense manquait. Il devenait donc nécessaire, ne fût-ce que par exclusion, de l'adopter.

SECTION III

ORGANISATION DU SYSTÈME DES PRIMES

Le principe des primes étant admis, restait à déterminer leur taux et les catégories de sucres qui devaient en bénéficier.

§ 1^{er}. — LE TAUX DES PRIMES

Le taux des primes a été calqué sur celui des primes allemandes.

Deux raisons ont déterminé cette règle : D'abord, si

l'un n'accordait pas aux producteurs français des primes égales à celles de l'Allemagne, ils devaient forcément se trouver sur les marchés étrangers en un état manifeste d'infériorité.

Ensuite, il était nécessaire, au moment où fut votée la loi, que la France, devant figurer au Congrès international des sucres, pût offrir aux autres pays producteurs, lorsqu'on discuterait la suppression des primes à l'exportation, un sacrifice égal à celui qu'elle leur demanderait.

En Allemagne, nous avons dit que la loi du 27 mai 1896 avait à peu près doublé les primes institués par la loi antérieure du 31 mai 1891. Voici la comparaison entre les taux anciens et les taux nouveaux de ces primes, par 100 kilogrammes, poids effectif :

	TAUX ANCIENS	TAUX NOUVEAUX
Sucres bruts polarisant de 90° à 97° .	1 fr. 5625	3 fr. 135
Sucres blancs (90° et au-dessus) . . .	2 fr. 06,5	3 fr. 75
Candis, raffinés et autres polarisant au moins 99°5.	2 fr. 50	4 fr. 4375

Le principe de l'égalité des primes allemandes et des primes françaises ayant été adopté, voici la comparaison que l'on peut établir entre elles; mais, dans cette comparaison, il faut tenir compte de ce que le taux des primes allemandes est fixé par 100 kilogrammes, poids effectif, tandis que les taux des primes françaises sont établis, pour les sucres bruts, les sucres cristallisés blancs des fabriques et les produits secondaires du raffinage, par 100 kilogrammes de sucre exprimé en raffiné. Il faut donc majorer le taux des primes allemandes, pour

les ramener à la même unité que les primes françaises. La concordance s'établit à peu près comme suit :

	PRIMES ALLEMANDES	PRIMES FRANÇAISES (1)
	par 100 kilogrammes de raffiné.	
1 ^{re} catégorie	3 fr. 54	3 fr. 50
2 ^e catégorie	3 fr. 87	4 fr.
3 ^e catégorie	4 fr. 43,75	4 fr. 50

Le projet déposé par le Gouvernement, le 29 octobre 1896, fixait le taux des primes à 2 fr. 50 et 1 fr. 60. Ces chiffres ont été relevés par la Commission des Douanes, pour rétablir, en notre faveur, l'égalité avec l'Allemagne. C'est pourquoi ont été rejetés les amendements présentés à la Chambre, le 26 janvier, par M. Du faure ; au Sénat, le 29 mars, par M. Buffet, et le 1^{er} avril, par M. Bernard, amendements tendant, l'un, celui de M. Buffet, à reprendre les chiffres primitivement proposés par le Gouvernement ; les autres, à fixer des chiffres inférieurs à ceux proposés par la Commission.

Il importe, sur ce sujet, de ne pas oublier les paroles

(1) Usant de l'article 12, qui lui permet, dans le cas où le montant des primes allouées dépasse le produit des taxes destinées à en constituer le fonds, de ramener le chiffre desdites au taux nécessaire pour couvrir le Trésor de son avance, le Gouvernement a, par décret du 16 août 1899, fixé la quotité des primes comme suit :

Sucres bruts titrant de 65 à 97 % (sucres coloniaux) ou 98 % (sucres indigènes), par 100 kil. de raffiné	2 fr. 76
Sucres bruts, d'un titrage de 97 % au moins (sucres coloniaux) ou 98 % au moins (sucres indigènes) et sucres raffinés en grains ou petits cristaux, par 100 kil. de raffiné	3 fr. 16
Sucres candis, sucres raffinés en pains ou en morceaux, vergeoises, par 100 kil. de raffiné	3 fr. 55

prononcées, à la séance du Reichstag du 2 mars 1896, par le comte de Posadowski : « Les primes, a dit le » Sous-Secrétaire d'Etat à la Trésorerie impériale alle- » mande, ne sont que des moyens de combat ; et suivant » qu'elles sont fortes ou faibles, elles constituent des » moyens de combat efficaces ; mais les primes ineffi- » caces ne sont, en réalité, qu'une dépense inutile au » point de vue économique. »

§ 2. — LES CATÉGORIES

La loi du 7 avril 1897 reconnaît trois catégories.

Le projet du Gouvernement ne créait, nous l'avons vu, que deux catégories de sucres, auxquels étaient attribuées, suivant leur titrage, des primes de 1 fr. 60 ou de 2 fr. 50 par 100 kilogr. de raffiné. La seconde catégorie comprenait uniquement les sucres bruts d'un rendement de 65 à 98 %. Tous les autres sucres étaient classés dans la première catégorie. Les sucres bruts en grains, d'un rendement de 98 %, étaient assimilés aux raffinés.

Contrairement à ce projet, la Commission des douanes a pensé qu'il y avait lieu d'instituer trois catégories et de faire une assimilation nouvelle. En effet, cette création d'une catégorie intermédiaire correspond au classement des sucres dans les lois allemande et austro-hongroise.

Nos trois catégories sont les suivantes :

1° Les sucres raffinés, parfaitement épurés, durs et secs, qui ont la prime maxima de 4 fr. 50 ;

2° Les sucres raffinés et les sucres bruts en grains ou petits cristaux, d'un titrage de 98 % au moins (97 %

seulement pour les sucres coloniaux), Ces sucres ont, les uns et les autres, la prime intermédiaire de 4 francs, avec cette différence que les raffinés ont cette prime pour 100 kilos de poids effectif, tandis que les bruts la touchent pour 100 kilos de sucre raffiné.

3° Les sucres bruts d'un titrage de 65 % à 98 % pour les sucres de betterave, ou de 65 % à 97 % pour les sucres coloniaux français.

Première catégorie. — La première catégorie comprend tout d'abord les raffinés, qui jouissent ainsi de la prime la plus élevée.

Il était à la fois équitable et conforme à l'intérêt des fabricants de sucre eux-mêmes de favoriser la classe des raffinés.

En effet, non seulement ces sucres supportent un travail complémentaire, mais l'expérience prouve que l'exportation se fait de plus en plus sous forme de raffinés. Pour l'Autriche, la proportion des raffinés est, en moyenne, de 77 % de son exportation totale; pour l'Allemagne, le chiffre n'est guère moins élevé. Et les gouvernements de ces deux pays ont tout fait pour arriver à ce but, car ils y trouvent l'avantage d'augmenter l'importance d'une branche de leur travail national, et surtout de s'assurer des débouchés stables à leur exportation. Car, en agissant ainsi, ils adressent directement au consommateur étranger qui s'attache à leurs marques et ne les abandonne pas. Aussi le développement rapide des raffineries est-il poursuivi avec activité en Allemagne et en Autriche. Nous pouvons donner en exemple la raffinerie de Taugermunde, dans les environs de Magdebourg, qui, en quelques années, a quadruplé sa production.

Il est, d'ailleurs, logique que les exportations à grande échelle ne puissent se faire que sous forme de raffiné. Pour profiter des grands courants commerciaux, il faut vivre au milieu d'eux, et une extrême flexibilité dans la fabrication est nécessaire pour suivre le goût du public. Or, la fabrique de sucre ne travaille que trois mois ; passé ce délai, ses produits sont créés. Si les besoins de la consommation réclamaient une autre qualité de sucre que celle fabriquée durant la campagne, nous nous trouverions dans l'impossibilité de fournir aux demandes, en nous privant du concours des raffineries, et la concurrence d'un autre pays nous supplanterait sur les marchés d'exportation.

Il était donc nécessaire d'accorder une prime élevée, aussi élevée que celle accordée par nos rivaux, aux sucres raffinés destinés à l'exportation.

A la première catégorie, appartiennent, en même temps que les raffinés, les sucres candis. La loi les déclare : « calculés à leur coefficient légal..... » Cette expression signifie que 100 kilos de candis équivalent à 107 kilos de raffinés. En effet, aux termes de la loi de 1880 sur l'admission temporaire, ces sucres bénéficient de l'assimilation ci-dessus. La même équivalence au point de vue des primes d'exportation a été réclamée pour eux. Malgré que les candisiers retirent un bénéfice très important de leurs mélasses, qui valent 25 francs, tandis que les mélasses de distillerie valent 6 francs la tonne, il a été décidé que le même coefficient dont bénéficient les sucres candis pour l'admission temporaire leur serait maintenu pour la prime à l'exportation. Aux 4 fr. 50 accordés aux raffinés, il faut donc ajouter 7 % pour les candis.

Deuxième catégorie. — Observons tout d'abord, à propos de cette catégorie, que, pour les sucres bruts qui y figurent, le titrage est pris avant la déduction du déchet de raffinage. La raison de cette prescription est qu'il fallait éviter de donner un trop grand avantage à la raffinerie. Rappelons, en effet, que le déchet de raffinage est de 1 1/2 %.

Il faut remarquer surtout que les sucres bruts en grains ou petits cristaux polarisant 99,75 % au moins sont portés pour leur poids en raffiné, sans déduction aucune, au compte de décharge du fabricant.

Le degré polarimétrique, ou polarisation, est le taux pour cent de sucre pur que contient un produit sucré, d'après l'essai au saccharimètre optique ou polarimètre. Demander qu'un sucre polarise 99,75, c'est demander que ce sucre représente une quantité de sucre pur égale à ce taux, étant donné que 100 kilos de sucre pur représentent 100 degrés polarimétriques.

Cette assimilation aux raffinés des sucres polarisant 99,75 % a pour but de faciliter l'exportation des sucres en grains pouvant être livrés à la consommation. Elle met sur le pied d'égalité le beau sucre blanc de fabrique et le granulé de raffinerie, parce qu'il importe d'encourager l'exportation de cette catégorie qui trouve facilement acheteurs à l'étranger. En effet, la législation antérieure nous mettait en état d'infériorité en Angleterre et aux Etats-Unis, parce que nous ne favorisions pas l'exportation des sucres qui y étaient demandés. Or, l'Angleterre est à la fois notre principal débouché et un grand consommateur de sucre cristallisé. En assimilant aux raffinés les sucres en grains, blancs, secs, polarisant 99,75 %, les législations allemande et austro-hongroise ont voulu nous atteindre

surtout sur le marché anglais. Il était nécessaire de les suivre sur ce terrain. Cette disposition répond aux demandes du commerce en Angleterre et aux Etats-Unis, et ouvre un champ nouveau à l'activité de notre industrie sucrière.

La troisième catégorie n'appelle pas d'observations spéciales. La prime minima de 3 fr. 50 lui est affectée, parce qu'elle comporte des produits bruts de qualité moins pure que ceux des catégories précédentes et qui n'ont subi d'autre travail que celui de la fabrication.

§ 3. — SUCRES COLONIAUX

Dans chaque catégorie, la prime est la même pour les sucres coloniaux et les sucres métropolitains.

Mais on remarquera que le même titrage n'est pas imposé au sucre des colonies. Lorsque les sucres métropolitains doivent, pour jouir des primes, titrer 98 %, pour les sucres coloniaux, le titrage de 97 % suffit.

Les représentants des colonies, entendus par la Commission des douanes, MM. de Mahy, Gerville-Réache, Isaac, et César Lainé, ont expliqué que, par suite de la présence des glucoses dans les sucres de canne, de la décomposition que déterminent ces glucoses, par suite aussi de la durée de la traversée et du temps que souvent attendent ces sucres avant leur embarquement, ils n'arrivent jamais en France qu'à 97 %.

M. Charles Roux a également insisté, dans l'intérêt des raffineries des ports, sur l'opportunité d'admettre pour les sucres coloniaux un titrage inférieur à celui des sucres métropolitains.

Nous trouvons donc, ici, un premier encouragement à la sucrerie coloniale dans la crise qu'elle traverse.

CHAPITRE DEUXIÈME

Détaxes de distance.

Les articles 2 et 3 accordent des détaxes de distance, l'un aux sucres coloniaux français importés en France, l'autre aux sucres indigènes, dans des conditions spécialement déterminées.

Ces deux sortes de détaxes n'ont pas le même objet, et doivent être distinguées profondément l'une de l'autre.

SECTION I

DÉTAXE COLONIALE

L'article 2 est ainsi conçu :

« Il est accordé aux sucres des colonies et possessions
» françaises importés directement en France, une détaxe
» de distance de 2 fr. 25 par 100 kilogrammes de
» raffiné, pour les colonies de l'Atlantique, et de 2 fr. 50

» pour 100 kilogrammes de raffiné, pour les autres colonies.

» Cette détaxe..... (suit une disposition transitoire)
» sera allouée sous forme de bons de droits dans les conditions prévues à l'article 8. »

§ 1. — OBJET DE LA DÉTAXE COLONIALE

L'objet de cette article est de compenser, pour les producteurs des colonies, l'infériorité que leur crée, vis-à-vis des producteurs de sucre indigène, leur éloignement de la métropole, et de venir ainsi en aide à la situation inquiétante de l'industrie sucrière dans nos possessions d'outre-mer.

C'est, qu'en effet, cette situation se présente sous des couleurs très sombres. Depuis l'apparition du sucre indigène, elle ne s'est pas améliorée, et la production coloniale est sans cesse allée en décroissant, ainsi que nous l'avons constaté au cours de l'histoire de la législation.

De la loi de 1884, les colonies n'ont pas tiré tous les avantages qu'elles pouvaient en espérer et qui relevèrent l'industrie métropolitaine. Tandis que, de 273.000 tonnes en 1884-85, la production métropolitaine s'élevait à 765.000 tonnes en 1893, la production en sucre colonial, dans la même période, tombait de 145.000 tonnes à 110.000. Cependant les moyens de fabrication des planteurs de canne sont loin d'être insuffisants: ils ont des établissements industriels qui ne le cèdent en rien aux plus belles usines de France. Mais la législation, involontairement, s'est souvent tournée contre eux.

Théoriquement, la canne a droit aux mêmes avantages

que la betterave; en fait, il ne lui en est concédé qu'une faible partie. (1) La pensée de la loi de 1884 était non-seulement de faire bénéficier les sucres coloniaux des mêmes avantages qui sont accordés aux sucres de betterave, mais encore de leur donner quelque chose de plus, en raison des frais qu'ils ont à supporter pour arriver sur le marché français. En fait, cette pensée n'a pas été réalisée; non-seulement le boni du sucre colonial n'a pas été supérieur à celui du sucre de betterave, mais encore il a été inférieur; et il a fallu une autre loi, celle de 1886 (2) pour rétablir l'équilibre rompu au préjudice des colonies. Cette nouvelle loi n'a pas tenu compte de la distance; elle a accordé au sucre colonial, sans majoration d'aucune sorte, l'équivalent exact du boni qui est accordé au sucre indigène.

La situation est devenue plus dure encore à partir de la loi de 1892, qui a étendu aux colonies le système de protection douanière qui constitue le régime de la France. Les fabricants de sucre des Antilles ont été mis dans l'impossibilité d'aller chercher à l'étranger le placement de leurs produits, parce que pour trouver, aux Etats-Unis par exemple, un placement avantageux, il aurait fallu qu'ils offrissent, en échange, des avantages que la loi de 1892 leur interdit d'accorder.

Voilà pourquoi les colonies sucrières sont descendues, on peut le dire, au bord de la ruine. Leurs sucres se voient forcés de venir en France. La marine marchande y gagne quelque chose, mais des frais de transport assez élevés les

(1) *Revue des Deux-Mondes*, 15 septembre 1893, page 434.

(2) Loi du 13 juillet 1886 (DALLOZ, 1886, 4, 81).

grèvent. Des calculs les plus précis, il ressort que, pour produire 100 kilogr. de sucre de canne et les faire venir sur le marché de France, le producteur colonial dépense, tout compte fait du boni de fabrication, 36 fr. 29 ; or il les vend 26 à 27 francs.

Le régime d'importation des sucres coloniaux dans la métropole est donc une question vitale, au premier chef, pour la Guadeloupe et ses dépendances, qui consacrent 23.000 hectares à la culture de la canne, pour la Martinique, qui emploie à cette même culture 21.300 hectares. La Réunion compte 79 sucreries ; Sainte Marie-de-Madagascar, 7 ; Mayotte, 9 ; Nossi-Bé, 3 ; la Nouvelle-Calédonie, 3 ; la Guyane, 2.

La question des sucres aux colonies exigerait, en raison des graves intérêts qui en dépendent, des développements spéciaux et considérables. Ajoutons seulement qu'elle n'intéresse pas à un moindre degré les habitants de la métropole ; car, si les colonies sucrières se trouvaient ruinées, cette perte affecterait très sensiblement les industries françaises qui les fournissent de machines, de houille, etc, le commerce des ports, et les actionnaires métropolitains qui leur ont fourni des capitaux importants.

Il convenait donc de sauvegarder cet intérêt national étroitement attaché aux intérêts particuliers de nos colonies de plantation, et d'accorder à ces dernières une protection basée sur le principe, depuis longtemps reconnu à leur profit, de l'équivalence avec le sucre de betterave.

On l'a tenté en leur allouant des détaxes de distance.

Ce n'est pas là une innovation ; c'est le retour à un état de choses qui a longtemps existé.

Nous avons vu, en effet, dans le cours de l'histoire de

la législation, qu'à la suite de la Révolution de 1848 et de la brusque émancipation des esclaves, les colonies sucrières françaises eurent à traverser une période très critique. Pour les soulager, la loi du 13 juin 1851 leur accorda une détaxe temporaire de 6 francs par 100 kilogrammes, à laquelle s'ajoutait pour les sucres de Bourbon, une détaxe complémentaire de 3 francs par 100 kilogrammes.

La détaxe coloniale, reconnue insuffisante, fut portée à 7 fr. par le décret du 27 mars 1852. Elle fut, à diverses reprises, prorogée avec tarifs décroissants et subsista jusqu'en 1870, époque où d'autres préoccupations firent qu'on négligea de la renouveler. L'écart entre les sucres des Antilles et ceux de Bourbon avait disparu en 1864. Aucun principe de droit ne s'oppose donc à ce que la loi tienne compte de l'état de fait qui cause l'infériorité économique du sucre de canne vis-à-vis de son concurrent métropolitain.

§ 2. — CHIFFRES DE LA DÉTAXE COLONIALE

Elle est fixée à 2 fr. 25 par 100 kilogrammes de raffiné pour les sucres des Antilles (colonies de l'Atlantique), et à 2 fr. 50 pour les sucres des autres colonies.

Le Gouvernement avait proposé, dans son projet du 29 octobre, de fixer la détaxe à 1 fr. 75 pour les premiers, et 2 francs pour les seconds.

Les représentants de la Martinique, de la Guadeloupe et de la Réunion ont, au contraire, demandé des détaxes de 3 et 4 francs, ces chiffres représentant exactement, disaient-ils, le prix du fret.

La Commission des douanes a persisté à maintenir les chiffres qui ont été adoptés, en raison de l'augmentation de dépenses que la majoration des détaxes aurait entraînée.

Un amendement de M. Buffet, tendant à revenir aux chiffres tout d'abord demandés par le Gouvernement, a été rejeté par le Sénat, à la séance du 1^{er} avril.

SECTION II

DÉTAXE DE DISTANCE POUR LES SUCRES DE LA MÉTROPOLE

Voici le texte de l'article 3 :

“ Les sucres bruts provenant des fabriques de la
“ métropole, expédiés des ports français de la mer du
“ Nord et de la Manche, à destination des ports fran-
“ çais de l'Atlantique et de la Méditerranée, pour être
“ mis en œuvre dans les raffineries établies dans ces
“ ports, en vue de l'exportation, bénéficieront, à partir
“ de la promulgation de la présente loi, d'une détaxe de
“ 2 francs par 100 kilogrammes, à la condition que ces
“ sucres soient expédiés sous le régime du cabotage du
“ port français d'embarquement au port français de
“ destination. Ils seront dirigés, avec acquit à caution
“ de mutation d'entrepôt, sur la douane de destination
“ où seront souscrites les obligations d'admission tem-

» poraire. Ces obligations devront être assurées par
» l'application de certificats d'exportation, dans les con-
» ditions déterminées par la législation actuelle, sous
» peine de la restitution de la détaxe. »

« La même détaxe de 2 francs sera accordée aux
» sucres bruts provenant des fabriques de la métropole
» situées à une distance minima de 250 kilomètres du
» port où se trouve la raffinerie à laquelle ces sucres
» seront expédiés directement, lorsque ces sucres seront
» expédiés directement de la fabrique par voie ferrée
» pour être mis en œuvre en vue de l'exportation dans
» les raffineries des ports français de l'Atlantique et de
» la Méditerranée. »

« Elle sera également accordée aux sucres bruts pro-
» venant des fabriques de la métropole, situées à une
» distance de plus de 300 kilomètres en ligne droite des
» raffineries de l'intérieur, lorsque ces sucres seront
» expédiés directement de la fabrique par voie ferrée,
» ou par canaux pour être mis en œuvre en vue de
» l'exportation dans les dites raffineries. »

§ 1. — OBJET DE LA DÉTAXE INDIGÈNE

La détaxe de distance instituée par cet article a pour principal objet de faciliter l'approvisionnement des raffineries des ports. Elle constitue, pour les raffineurs des ports, une compensation au dommage que leur cause la suppression de la franchise complète dont jouissaient, au point de vue des taxes de douanes, les sucres étrangers d'origine extra-européenne.

Logiquement, cet article devrait venir après l'article 9.

L'article 9 frappe, en effet, d'une surtaxe de 9 francs par 100 kilogrammes (poids effectif) les sucres en poudre titrant 98 % au moins, importés des pays hors d'Europe pour la consommation.

Sans discuter dès à présent cette surtaxe, nous étudierons ici la détaxe au profit des sucres indigènes qui en est la conséquence, parce qu'elle rentre, quant à sa forme tout au moins, dans l'objet de ce chapitre.

Elle se distingue de la détaxe coloniale par son objet et par ses caractères accessoires.

Son objet, nous venons de le dire, est d'accorder aux raffineurs des ports une compensation à la suite de la perte de leur privilège de recevoir des coloniaux exotiques.

Le Gouvernement et la Commission des douanes ont été d'accord pour reconnaître qu'il fallait, dans les raffineries des ports, remplacer par des sucres indigènes les sucres étrangers dont elles avaient l'habitude de s'approvisionner. A la faveur de la détaxe, ces sucres, qui proviennent principalement de Java, seront éliminés au profit de nos produits nationaux.

Les raffineurs des ports pourront reconstituer leur approvisionnement :

1° Avec des sucres coloniaux, qui jouissent, de toute façon, de la détaxe de l'article 2 ;

2° Avec des sucres bruts, provenant des fabriques du Nord, à condition que ces sucres soient expédiés, sous le régime du cabotage, des ports de la mer du Nord et de la Manche aux ports de l'Atlantique et de la Méditerranée, pour y être mis en œuvre et réexportés ;

3° Avec des sucres bruts expédiés par voie ferrée, en provenance de fabriques situées à une distance maxima de

250 kilomètres du port où se trouve la raffinerie destinataire.

Nous remarquons, tout d'abord, que les sucres désignés dans le premier paragraphe de l'article 3, pour jouir de la détaxe, doivent être expédiés par cabotage français.

L'esprit qui a inspiré cette disposition est de favoriser, non seulement les raffineries des ports, mais encore notre marine, en lui procurant un fret important, et les ports eux-mêmes en leur restituant la manutention et le trafic auxquels donnait lieu l'arrivage des coloniaux exotiques.

La détaxe n'a pas été réservée aux seuls sucres transportés par cabotage ; elle a été étendue, par le paragraphe 2, aux sucres provenant des raffineries du centre, pour que la situation fut égale entre les fabriques de toutes les parties du territoire.

En effet, les sucres expédiés par voie ferrée pour être mis en œuvre dans les raffineries des ports sont grevés de frais de transport plus élevés que les sucres expédiés par mer. D'après les chiffres cités à la tribune par M. Millochau, le prix du transport de 100 kilogr. de sucre, par cabotage de Dunkerque à Nantes, est de 1 fr. 43 ; de Dunkerque à Bordeaux, 1 fr. 73 ; de Dunkerque à Marseille, 2 fr. 15. Par voie ferrée, le prix du transport de la même quantité de sucre est, de Pithiviers à Nantes, de 1 fr. 58 ; de Pithiviers à Bordeaux, de 2 fr. 05 ; de Pithiviers à Marseille, de 2 fr. 83. Dans ces conditions, les fabriques du centre de la France se fussent trouvées, si on ne leur avait pas accordé la détaxe, dans une situation défavorable. Il leur aurait été impossible d'expédier leurs sucres dans les raffineries des ports de Nantes, de Bordeaux, Marseille, où ils se seraient

trouvés en concurrence avec des sucres venant des fabriques du Nord, livrés à meilleur marché par suite des bas prix de transport et de la détaxe de distance. Ces fabriques n'auraient plus rencontré d'autre débouché que les raffineries parisiennes; et dans ce cas, elles se seraient trouvées à la merci absolue de ces dernières, le seul acheteur leur restant; car le sucrage des vendanges, qui absorbait auparavant leurs produits, leur devenait impossible depuis la loi sur les vins artificiels.

Telles ont été les raisons qui ont entraîné l'adoption du paragraphe 2. Celles qui ont dicté le paragraphe 3 sont plus spéciales encore. Il a pour but de placer la seule raffinerie de Chalon-sur-Saône dans les conditions de celles des ports. « Cette raffinerie exporte en Suisse, dit » M. Graux (1), son exportation se fait nécessairement » par voie ferrée ou par canaux. D'autre part, elle est » éloignée des centres de production betteravière et se » trouve à plus de 300 kilomètres des principales fabriques » de la métropole. Elle serait donc dans un état mani- » feste d'infériorité par rapport aux raffineries placées » près d'un centre d'approvisionnement, si elle n'avait » pas le bénéfice de la détaxe. »

La même faveur avait été demandée par M. Brindeau, pour la raffinerie du Havre, qui n'est comprise dans aucune des dispositions de l'article 3. Elle lui a été refusée parce que rien ne la motive. D'une part, la raffinerie du Havre s'approvisionne dans son rayon; elle ne travaille pas de sucre étranger dont puisse la priver la surtaxe sur les

(1) Rapport supplémentaire (inséré au compte rendu de la séance du 18 janvier).

sucres coloniaux exotiques; d'autre part, le Havre est en plein centre de fabrication sucrière.

§ 2. — DISTANCE DES FABRIQUES AUX PORTS

Le principe de la détaxe de distance étant admis, il fallait déterminer la distance à laquelle les fabriques de sucres devaient se trouver d'un port pour bénéficier de la détaxe. Il était nécessaire, en effet, de fixer cette distance, car il est inadmissible que des fabriques placées à proximité des raffineries puissent prétendre à la détaxe.

La Commission des Douanes a reconnu que la fixation à 250 kilomètres suffit pour priver du bénéfice des détaxes les raffineries parisiennes, situées près des centres d'approvisionnement, et pour en faire profiter les fabriques du Centre.

Nous avons expliqué comment la raffinerie de Chalon-sur-Saône se trouve dans une situation spéciale. La distance de 300 kilomètres lui est imposée.

§ 3. — CHIFFRE DE LA DÉTAXE

Le chiffre des détaxes est fixé uniformément, pour les sucres visés dans les trois paragraphes de l'article 3, à 2 francs par 100 kilogrammes.

La détaxe est fixe et non proportionnelle à la distance parcourue. La raison en est que le prix de transport des sucres comprend des éléments fixes, tels que frais d'embarquement, de débarquement, droit de statistique, prime d'assurance, déchet de route, etc.

Le projet du Gouvernement fixait la détaxe de distance

à 2 % du droit sur les sucres, soit à 1 fr. 20. Les observations des représentants des ports l'ont fait élever à 2 fr.

Ce chiffre met les raffineries des ports de l'Atlantique et de la Méditerranée, qui travaillent des sucres provenant des fabriques du Nord ou du Centre, en situation de se procurer un approvisionnement peu onéreux, et est, pour elles, une très large compensation de la suppression du privilège que leur donnait l'entrée en franchise des sucres coloniaux extra-européens.

§ 4. — OBLIGATION D'EXPORTATION

En terminant ces explications relatives à la détaxe inscrite dans l'article 3, insistons sur ce point que, pour en jouir, les sucres doivent être exportés.

Il importe, en effet, de ne pas oublier que le caractère de la loi de 1897 est d'être une mesure de défense, que son but est d'encourager l'exportation.

Si donc les raffineurs des ports avaient été laissés libres d'exporter ou de vendre en France les sucres qu'ils auraient reçu avec bénéfice de la détaxe, c'eût été une excitation à l'encombrement du marché intérieur; or, la préoccupation est précisément de désencombrer ce marché.

L'obligation de la réexportation n'est pas imposée aux sucres coloniaux, parce que l'objet de la détaxe qui leur est accordée est de venir en aide à nos colonies sucrières, qui subissent une crise qui leur est particulière.

Bien au contraire, la situation des raffineurs des ports, pour qui sont instituées les détaxes de l'article 3, devant être sensiblement la même après le remplacement des

sucres coloniaux extra-européens par des sucres indigènes, leurs raffineries, si l'obligation de réexporter ne leur était pas imposée, pourraient se servir de la détaxe pour peser sur les cours des sucres coloniaux, en leur substituant des sucres métropolitains détaxés, qu'ils vendraient sur le marché français. Une partie de l'approvisionnement de ce marché échapperait donc aux sucres coloniaux, auxquels serait enlevé d'un côté le prix de la détaxe qu'ils reçoivent d'autre part.

L'article 3, tout en remplissant son objet particulier, concourt donc en même temps au but général de la loi, et agit à la fois pour la défense du marché intérieur, et comme encouragement à l'exportation.

CHAPITRE TROISIÈME

Taxes de fabrication et de raffinage.

Les trois premiers articles de la loi prévoient les dépenses nécessaires pour permettre à l'industrie sucrière de lutter contre l'Allemagne et l'Autriche. L'article 4 a pour objet d'assurer les recettes devant faire face aux dépenses.

Il est ainsi conçu :

» A partir de la promulgation de la présente loi, il
» est établi :

« 1° Un droit de raffinage sur les sucres candis, sucres
« raffinés parfaitement épurés, durs et secs ; sucres raf-
» finés autres, titrant 98 $\%$, et vergeoises : 4 francs pour
» 100 kilogr. de raffiné ;

» 2° Un droit de fabrication sur les sucres bruts
» n'allant pas au raffinerie : 1 franc pour 100 kilogr. de
» raffiné.

» Sont exempts des droits prévus dans les deux para-
» graphes ci-dessus les sucres qui sont exportés.

» Le droit de raffinage sera perçu à l'entrée des sucres
» en raffinerie, conformément aux lois en vigueur et
» dans les conditions qui seront déterminées par le règle-
» ment d'administration publique. »

SECTION I

TAXES DE FABRICATION ET DE RAFFINAGE

C'est donc aux deux branches de l'industrie sucrière, aux fabricants de sucre et aux raffineurs, que l'on demande de payer les frais de la guerre internationale des sucres.

La principale question était de ne pas faire peser de surcharge trop lourde sur le consommateur, et d'éviter, également, de faire tomber le poids de l'impôt sur le cultivateur.

Le système qui a été adopté a paru satisfaire à ces deux conditions :

1° Parce que les répercussions du commerce des sucres sont telles que l'augmentation de l'impôt ne retombe jamais entièrement sur le consommateur. Nous en trouvons la preuve dans la loi de 1884, qui fit passer l'impôt de 40 à 60 francs et qui eut pour résultat la diminution du prix du sucre. Une augmentation d'impôt de 20 francs n'a pas empêché la baisse du produit. Or, d'un côté, il n'est demandé qu'un franc sur 100 kilos de sucre brut. Donc, le consommateur de sucre en grains ne peut avoir à supporter qu'une augmentation de 1 centime par kilo de sucre, en supposant qu'il supporte, à lui seul, la totalité de l'impôt ; et il était naturel de présumer qu'une charge aussi minime serait bientôt atténuée et

enfin annulée par l'effet de la concurrence. D'un autre côté, en ce qui concerne le raffiné, les deux taxes ne se superposant pas, celui qui consomme du raffiné ne peut avoir à supporter une charge de plus de 4 centimes par kilogrammes. Chaque Français étant censé consommer 12 kilogrammes environ de sucre par an, et n'étant censé consommer que du raffiné, l'incidence de l'impôt ne peut être supérieure à $4 \times 12 = 48$ centimes par an, soit neuf sous et demi. Et de même que la taxe de fabrication doit retomber à la charge du fabricant, de même il est logique de penser que la taxe de raffinage ne peut manquer d'être, au moins en grande partie, supportée par les raffineurs, en raison de son insignifiance. Si l'on considère, en outre, que le droit de douane est abaissé, comparativement au tarif fixé par le décret du 26 juillet 1896 (1), la crainte de provoquer une importation de raffinés étrangers doit avoir pour effet d'empêcher les raffineurs de majorer leurs prix de vente dans une trop forte proportion. Enfin, on peut penser que, les sucres cristallisés blancs des fabriques, qui vont directement à la consommation, ne supportant que la taxe de fabrication de 1 franc, la nécessité de prévenir la concurrence de ces sucres, qui sont susceptibles de remplacer, dans une certaine mesure — pour les préparations culinaires, notamment — les raffinés, doit inciter les raffineurs à modérer leurs exigences.

En ce qui concerne l'incidence de l'impôt sur le cultivateur, deux raisons permettaient d'espérer qu'il n'en

(1) 10 francs (loi du 7 avril 1897) au lieu de 12 francs (décret du 26 juillet 1896).

souffrirait pas. La première, c'est que, en supposant que le fabricant fasse peser sur lui la totalité du droit de fabrication, le bénéfice que ledit fabricant retire de la prime à l'exportation de 3 fr. 50, lui permet de payer la betterave au moins 1 franc de plus à la tonne, de telle sorte que le cultivateur continuerait à la vendre le même prix. La seconde raison, c'est que, de plus en plus, les marchés entre cultivateurs et fabricants fixent le prix de la betterave proportionnellement au prix du sucre. Si donc, les facilités données à l'exportation et au développement de la production doivent avoir pour conséquence de déterminer une légère hausse des sucres, ou d'empêcher l'effondrement des cours, le cultivateur est appelé à bénéficier de la prospérité plus ou moins grande du fabricant.

Donc, sacrifice insignifiant ou nul demandé au consommateur, aucune surcharge pour le cultivateur, tels sont les motifs qui ont déterminé à constituer le fonds des primes et des détaxes, par l'imposition de droits nouveaux mis à la charge des fabricants et des raffineurs.

Mais nous voyons qu'il est demandé plus au raffineur qu'au fabricant. C'est, d'abord, parce que l'établissement d'une taxe spéciale aux raffinés a l'avantage de mieux proportionner l'impôt à la valeur des produits. Il est certain que 100 kilogrammes de sucre raffiné en morceaux ont une valeur commerciale sensiblement supérieure à celle de 100 kilogrammes de sucre cristallisé contenant 99,75 % de sucre pur, et cependant les uns et les autres paient à peu près le même droit.

Enfin, l'établissement d'une taxe différentielle entre les bruts et les raffinés a pour but de faciliter les rapports

directs des fabricants avec les consommateurs et de leur permettre d'échapper à la prépondérance souvent onéreuse de la raffinerie.

Le projet déposé par le Gouvernement le 9 juillet 1896 demandait les ressources nécessaires pour faire face aux primes et aux détaxes à une majoration du droit réduit applicable aux sucres indigènes et coloniaux représentant les excédents de rendement ou les déchets de fabrication. Ce projet ayant été retiré, il a été repris par M. Siegfried, à la séance du 30 janvier 1897. M. Méline a expliqué qu'il avait renoncé à ce système parce qu'il lui était apparu que toute prime payée par les bonis ou excédents de fabrication devait retomber, en réalité, sur le cultivateur, car elle ferait diminuer d'autant le prix de la betterave. Une note remise par M. Linard à la Commission des douanes appuyait sur cette idée. L'amendement Siegfried, sur ces observations et celles de M. Graux, a été repoussé.

Le même amendement n'a pas été pris en considération au Sénat, où il a été présenté par M. Buffet.

Enfin, sur cet article 4, M. Poirrier a proposé un amendement tendant à modifier l'article 1^{er} de la loi du 29 juin 1891, et a fait le procès de la loi de 1884. M. Méline s'est élevé contre toute proposition ayant pour objet de toucher au régime organique de l'industrie sucrière, rappelant que le but poursuivi était exclusivement de faire une loi de défense contre la concurrence étrangère.

SECTION II

BALANCE DES RECETTES ET DES DÉPENSES

Voici le bilan, dressé par le Ministère des Finances, des dépenses et des recettes devant résulter de l'adoption de la loi telle qu'elle a été votée, en prenant pour base les chiffres afférents à l'année 1896.

Dépenses.

Primes	{	135.000.000 kil. à 4 fr. 50	6.075.000 fr.
à l'exportation	{	130.000.000 kil. à 4 fr.	5.200.000 fr.
	{	10.000.000 kil. à 3 fr. 50	350.000 fr.
Détaxes	{	de l'Atlantique, 60.000.000 kil. à 2 fr. 25.	1.350.000 fr.
de	{ Colonies	autres, 40.000.000 kil. à 2 fr. 50.	1.000.000 fr.
distance	{ Sucres indigènes,	50.000.000 kil. à 2 fr. .	1.000.000 fr.
TOTAL.			<u>14.975.000 fr.</u>

Recettes.

360.000.000 kil. à 4 fr.	14.400.000 fr.
50.000.000 kil. à 1 fr.	500.000 fr.
Dérivés du sucre.	200.000 fr.
TOTAL.	<u>15.100.000 fr.</u>

Ces calculs font donc ressortir, en faveur du Trésor, un excédent de recettes de 125.000 francs.

Mais le Trésor ne pouvait se contenter d'un décompte

établi sur le papier, parce que, dans une loi qui doit assurer à la fois les recettes et les dépenses d'une opération aussi complexe que celle que nous étudions, il n'est pas possible de dire à l'avance que ces recettes et ces dépenses s'équilibreront d'une façon absolument exacte : une part d'aléa doit toujours être ménagée.

C'est pour répondre à cette nécessité budgétaire qu'a été introduit l'article 12 :

Article 12 : « Dans le cas où le montant des primes
» allouées pendant une campagne excéderait le produit
» des taxes de fabrication et de raffinage prévues par la
» présente loi, le taux des primes serait, pour la cam-
» pagne suivante, ramené au chiffre nécessaire pour
» couvrir le Trésor de son avance par décret rendu en
» Conseil des Ministres et présenté, en forme de projet
» de loi, aux Chambres, avant la fin de leur session, si
» elles sont assemblées, ou à la session prochaine, si
» elles ne sont pas assemblées. »

Cette mesure de précaution financière, en elle-même fort sage, n'est-elle pas en pratique une véritable amende contre les exportateurs lorsque leurs exportations dépassent un certain chiffre ? par conséquent, n'est-elle pas de nature à favoriser l'immobilité dans l'exportation ? C'est ce qui a été soutenu par M. Jaurès. Or, il n'en est rien, et voici la véritable situation :

Le système adopté prévoit le paiement intégral des primes pour une exportation de 260.000 tonnes. Si l'exportation se maintient à ce chiffre normal, le résultat est obtenu d'arrêter la dépression des exportations.

Si les exportations deviennent plus considérables, nous cessons de rester sur le terrain purement défensif, alors

il est possible de faire subir une réduction au chiffre des primes devenues moins nécessaires.

Mais aucune pénalité n'en ressort pour les ventes effectuées en fin d'exercice. En effet, d'après notre article 12, c'est sur un exercice complet que la réduction s'opère; ce n'est pas sur l'exercice courant, mais sur l'exercice *suivant* seulement qu'elle peut avoir lieu, de façon à assurer purement et simplement l'équilibre des recettes et des dépenses, à limiter celle-ci au chiffre strictement nécessaire pour venir en aide à notre exportation.

En réalité, c'est un véritable arbitrage, basé sur les faits, et que le Parlement est appelé à régler, dès que nous quittons le terrain défensif pour reprendre l'offensive.

Dernière observation sur l'article 4 : il y est formellement déclaré que sont exempts des taxes de fabrication et de raffinage les sucres qui sont exportés : nous retrouvons encore ici l'affirmation du but principal de la loi, déjà inscrite dans chacun des articles qui précèdent.

CHAPITRE QUATRIÈME

*Augmentation du droit de douane et extension de la
surtaxe aux sucres coloniaux extra-européens.*

Avec l'article 9, nous abordons le second objet de la loi
du 7 avril 1897 : la protection du marché intérieur.

SECTION I

AUGMENTATION DU DROIT DE DOUANE

Nous avons rappelé déjà que, au mois de juillet 1897, les Chambres s'étant séparées sans avoir examiné la question des sucres, le Gouvernement avait rendu, le 26 juillet, vu l'urgence, et en vertu des pouvoirs exceptionnels qui lui sont conférés par l'article 34 de la loi du 17 décembre 1814 et l'article 4 de la loi du 3 juillet 1840, un décret qui relevait provisoirement les droits de douane sur les sucres étrangers (1). Le droit de 7 francs sur les

(1) DALLOZ, 1897, 4, 78.

bruts était porté à 10 fr. 50; celui de 8 francs sur les raffinés à 12 francs.

Le paragraphe 1^{er} de l'article 9 a pour objet de ratifier et de convertir en loi ce décret.

Il est ainsi formulé :

« Est ratifié et converti en loi le décret du 26 juillet
» 1895 portant relèvement des surtaxes afférentes aux
» sucres étrangers. »

« Toutefois, à partir de la promulgation de la pré-
» sente loi, ces surtaxes sont fixées ainsi qu'il suit :

» Poids effectif. Les 100 kilogrammes nets :

	TARIF GÉNÉRAL	TARIF MINIMUM
» Sucres bruts d'origine européenne ou » importés des entrepôts d'Europe.	9 »	»
» Sucres raffinés et assimilés autres que » candis	16 »	10 »
» Sucres candis	28 80	25 80

Augmenter les droits de douane, de sommes égales aux primes d'exportation de l'Allemagne et de l'Autriche-Hongrie, était indispensable, car, si cette mesure n'avait pas été prise, grâce à leurs primes d'exportation, les sucres allemands eussent pu entrer en France, et notre marché intérieur n'eut pas été protégé.

Toutefois, nous remarquons que le relèvement des droits n'a pas été maintenu tel qu'il avait été fixé par le décret du 26 juillet 1896. La taxe sur les sucres bruts est réduite de 10 fr. 50 à 9 francs. et la taxe sur les sucres raffinés, de 12 francs à 10 francs. Ces taxes de 9 et 10 francs ont paru suffisantes pour protéger notre industrie sucrière contre l'invasion des sucres étrangers.

En effet, de 1891 à 1897, c'est-à-dire antérieurement au vote du Reichstag, qui a augmenté les primes allemandes, les primes d'exportation payées par ledit Gouvernement allemand, pour ses sucres, étaient de 1 fr. 56, pour les sucres bruts, et de 2 fr. 50, pour les sucres raffinés. Or, de 1891 à 1896, les surtaxes de 7 francs et de 8 francs ont été assez fortes pour défendre notre marché contre l'importation des sucres allemands.

Par la loi du 27 mai 1896, le Gouvernement allemand ayant augmenté ses primes sur les sucres bruts de 1 fr. 56. et les primes sur les sucres raffinés de 1 fr. 93, il suffisait donc d'ajouter cette majoration des deux primes d'exportation, tant sur les sucres bruts que sur les sucres raffinés, aux chiffres de 7 et 8 francs, surtaxes antérieures au décret du 26 juillet 1896 ; de telle sorte que, faisant le total, en chiffres ronds, de la surtaxe antérieure et de l'augmentation de la prime allemande, on arrive aux chiffres qui ont été adoptés, soit 9 francs pour les sucres bruts et 10 francs pour les sucres raffinés.

Mais cette diminution des chiffres inscrits au décret du 26 juillet 1896 ne porte que sur le tarif minimum, puisque seul il joue vis-à-vis des puissances avec qui nous sommes en conflit dans la question des sucres. Au tarif général, les chiffres sont maintenus tels que ledit décret du 26 juillet les a fixés.

L'intérêt de cette diminution est, d'ailleurs, considérable. Elle répond à cette préoccupation, qu'une trop forte augmentation du droit de douane ne permette à la raffinerie d'augmenter le prix du sucre dans des proportions exagérées. Les chiffres de 9 et 10 francs, inscrits dans l'article 9, limitent, en effet, le bénéfice que la

raffinerie pourrait tirer de cette augmentation de telle façon qu'elle ne puisse pas élever ses prix de plus de 1 fr. ou 1 fr. 50, et que, si elle les portait à 2 fr. ou 2 fr. 50, le sucre allemand entrerait et, par conséquent, forcerait les raffineurs à baisser eux-même le prix trop élevé qu'ils auraient voulu demander à la consommation. Le paragraphe 1^{er} de l'article 9 sauvegarde donc les intérêts du consommateur, en protégeant juste suffisamment notre marché intérieur contre l'importation étrangère.

Un amendement de M. Jaurès tendant à réduire le droit de douane de 10 francs à 8 francs a été repoussé, le 1^{er} février 1897, parce que ce chiffre n'est pas assez fort pour s'opposer à l'importation du sucre allemand.

SECTION II

EXTENSION DE LA SURTAXE DOUANIÈRE AUX COLONIAUX EXTRA-EUROPÉENS

Le paragraphe 2 de l'article 9 étend la surtaxe de douane aux sucres coloniaux extra-européens, en ces termes :

« Tant que seront allouées les détaxes prévues par les
» articles 2 et 3 de la présente loi, la surtaxe de 9 francs
» par 100 kilogrammes (poids effectif) sera étendue aux
» sucres en poudre titrant 98 % au moins, importés des
» pays hors d'Europe pour la consommation. »

Depuis longtemps agriculteurs et fabricants réclamaient

cette surtaxe. Seuls, les raffineurs des ports, qui sont éloignés des centres de fabrication du sucre de betterave et étaient obligés de s'approvisionner de sucre de canne, s'y opposaient.

Mais nous avons vu, avec l'article 3, que pour faciliter le remplacement de ces sucres dans les raffineries des ports, des détaxes de distance sont accordées aux sucres coloniaux et aux sucres métropolitains. Rien ne s'oppose donc plus à l'extension de la surtaxe.

Les raffineurs des ports trouvent, d'ailleurs, une seconde compensation dans le paragraphe 4 de l'article 9, qui décide que : « Les sucres coloniaux étrangers jouissent du bénéfice de l'admission temporaire.

Les raffineurs des ports peuvent donc reconstituer leur approvisionnement : 1° avec des sucres coloniaux ; 2° avec des sucres indigènes ; 3° avec des sucres coloniaux étrangers en admission temporaire. Le fonctionnement régulier de leurs usines n'est pas atteint ; et dans ces conditions, la suppression de la franchise dont jouissaient les sucres coloniaux extra-européens est justifiée.

Mentionnons, enfin, que cette suppression n'est que temporaire, comme la loi elle-même, et que, le péril qui menace notre exportation venant à disparaître, le système des primes doit tomber de lui-même, et la franchise sur les coloniaux étrangers sera rétablie par ce seul fait.

Au pis-aller, les raffineurs des ports n'auront donc fait qu'un sacrifice temporaire, dans l'intérêt général de toutes les branches de l'industrie sucrière menacée de la ruine.

C'est pour bien marquer ce caractère provisoire que, sur la demande des représentants des ports, MM Charles

Roux et Sibille, le paragraphe 2 de l'article 9 stipule :
“ Tant que seront allouées, etc..... » Il est ainsi bien
entendu que, si les détaxes de distances venaient à être
supprimées, l'entrée en franchise des coloniaux étrangers
serait restituée aux raffineurs des ports.

CHAPITRE CINQUIÈME

Dispositions accessoires.

En plus des dispositions que nous venons d'analyser et qui concourent directement à son but essentiel, la loi du 7 avril 1897 en contient quelques autres qui règlent :

Les droits de douane applicables aux dérivés du sucre (article 5);

Les détails d'application et d'exécution des primes et détaxes et l'apurement des obligations d'admission temporaire (articles 7, 8, 10);

Les mesures transitoires destinées à faciliter le passage du régime antérieur au régime nouveau (article 6 et disposition transitoire finale);

Enfin, l'article 13 organise le contrôle du pesage des betteraves, et l'article 12 fixe la durée d'application des primes à l'exportation.

Il y a lieu de donner quelques détails sur ces deux derniers articles.

SECTION I

CONTRÔLE DU PESAGE DES BETTERAVES

D'après l'article 13, " à partir du 1^{er} septembre 1897, les bascules servant au pesage des betteraves livrées par le cultivateur devront être munies d'un appareil enregistreur.

" Dans chaque fabrique, un ou plusieurs agents de l'Etat seront chargés de vérifier l'exactitude des opérations de pesage et de contrôler les réfections à opérer en raison de la terre, des racines et du collet, ainsi que la détermination de la densité.

" Un décret fixera les conditions du fonctionnement de ce contrôle "

Cet article a son origine dans trois amendements proposés à la séance du 1^{er} février 1897, par M. Delbet, par M. Baudin et par M. Castelin. Ils ont été inspirés par le désir d'assurer la loyale exécution des fournitures de betteraves et le contrôle sérieux de leur pesage et de leur densité.

Le paragraphe premier établit l'obligation de se servir, même dans les champs, de bascules munies d'un appareil enregistreur, mais l'appareil enregistreur est annexé à la machine elle-même et ne comporte pas d'employé contrôleur. En effet, il s'agit ici des pesées qui ont lieu lorsque le cultivateur livre ses betteraves; ce sont des

opérations qui se passent exclusivement entre livreurs et fabricants; l'Etat ne pouvait intervenir, car il n'a pas de juridiction en dehors de l'usine, et c'est dans l'usine seulement qu'il exerce sa surveillance fiscale. « Si cette surveillance est utile et peut assurer la régularité des transactions, il ne refuse pas son concours, a dit M. Boucher, ministre du Commerce, mais il n'a pas à s'immiscer dans des opérations qui lui sont étrangères. Il ne peut pas créer en dehors de son action fiscale tout un corps de fonctionnaires qui irait s'immiscer dans des opérations privées où il n'est pas partie prenante. En agissant autrement, il exercerait la plus inquiétante inquisition; » c'est pourquoi on n'a pu faire plus, pour éviter au cultivateur d'être trompé sur les pesées, que d'obliger le sucrier à se servir d'une bascule enregistreuse. Le ticket reste d'ailleurs pour témoigner de la justesse de l'opération, et une fois ce ticket remis à l'intéressé, il n'y a plus de discussion possible sur la pesée.

Le paragraphe 2 règle le contrôle du pesage des betteraves qui a lieu dans l'usine et sert de base à la prise en charge. Nous empruntons au journal le *Temps* les détails suivants sur les fraudes auxquelles certains fabricants se livraient au détriment du Trésor :

« Ces fraudes gigantesques tendent toutes à soustraire aux constatations de la prise en charge la plus grande quantité possible de betteraves, toute soustraction réussie se traduisant par un profit net de 50 francs par 100 kilogrammes. »

« Le premier procédé, le plus enfantin, le moins productif, consiste dans l'emploi d'appareils de pesage d'une contenance légèrement supérieure à la conte-

» nance conventionnelle. A chaque pesée de betteraves
» pour la prise en charge, un boni est réalisé par la
» fabrique, absolument comme, avec des balances plom-
» bées, plus un marchand vend, plus il gagne.

» Deuxième procédé : on fait *vestibule* ou *corridor*.
» Tandis que l'on remplit de betteraves une benne pour
» la pesée officielle, on la met en communication avec
» l'intérieur de la fabrique par une ouverture habilement
» ménagée ; les betteraves ne font que couler dans la
» benne, qui devient une sorte de passage ou de corridor.
» Dans cette combinaison, évidemment en très grand
» progrès sur la première, les bénéfices sont illimités.

» La troisième méthode, c'est l'entente avec les
» employés du fisc. En principe, ils sont incorruptibles,
» mais il est des accommodements avec le ciel : la con-
» venance d'un ou deux agents suffit, d'ailleurs, pour
» toute une fabrique, car on réussit à aménager la fabri-
» cation de telle sorte que les prises en charge fonc-
» tionnent surtout quand vient le tour de surveillance
» des complices de la fraude. »

Il importait de remédier à de pareils abus. C'est afin d'y mettre un terme que le contrôle du pesage des betteraves, des réfections à opérer en raison de la terre et des radicelles qui y sont adhérentes, et de la détermination de la densité — contrôle dont le paragraphe 2 de l'article 13 pose le principe — a été organisé minutieusement par un décret du 23 juillet 1897. Nous n'avons pas à entrer dans les détails de ce contrôle : mentionnons seulement qu'il a été formellement entendu que le nombre des agents de l'État en surveillance dans les fabriques ne doit pas être augmenté, et qu'il ne peut être créé, à cet effet, aucun fonctionnaire nouveau.

SECTION II

CARACTÈRE TEMPORAIRE DE LA LOI

Revenons encore une fois, à l'occasion de l'article 11, sur le caractère essentiellement temporaire de la loi,

Le projet du Gouvernement et le texte primitif proposé par la Commission des Douanes assignaient une date déterminée comme terme de la mesure exceptionnelle que sont les primes à l'exportation. Cette date était celle du 1^{er} septembre 1898.

Sur la proposition de M. Brinard, cette date a été supprimée et la durée de l'application de la loi a été limitée à la durée même d'application, que les autres pays producteurs de sucre donneront à leurs primes.

De plus, il est à noter que le texte proposé par la Commission était ainsi libellé : « Si les pays, etc. » M. Jaurès a proposé de dire : « Si des pays....., etc. », afin de laisser au Gouvernement la faculté de diminuer les primes, alors même que l'unanimité des autres pays ne les aurait pas abaissées. Cette modification a été acceptée; elle est significative.

Il est donc bien certain que, malgré qu'un terme fixe ne lui soit pas assigné, la durée de la loi est subordonnée à la situation internationale de l'industrie sucrière. Elle est, par conséquent, essentiellement temporaire

Au surplus, sur ce sujet, on ne saurait mieux faire que

citer les paroles de M. Méline, Président du Conseil, à la séance du 1^{er} février 1897 :

« Le Gouvernement a toujours déclaré, et il n'éprouve
» aucun embarras à le répéter, que la loi actuelle est une
» loi provisoire, qui doit prendre fin avec les primes
» elles-mêmes, le jour où elles seront supprimées dans
» les pays voisins. A ce moment-là, il faudra la remanier
» et la modifier suivant le commandement des circons-
» tances. »

LOI DU 7 AVRIL 1897

TROISIÈME PARTIE

RÉSULTATS

Après avoir exposé ainsi les dispositions que nous avons prises pour faire face à la crise sucrière, et bien qu'il soit difficile, sinon téméraire, d'apprécier déjà les résultats d'une loi à qui le temps n'a pas encore permis de donner toute sa mesure, il est intéressant d'essayer de dégager des premières statistiques, d'utiles indications sur l'influence qu'elle est appelée à exercer sur la marche de l'industrie du sucre.

Nous savons qu'une loi sur les sucres doit, pour bien faire, concilier, autant que possible, les intérêts divers — souvent contraires — du Trésor, du cultivateur, du fabricant de sucre de betteraves, des raffineurs, du producteur de sucre des colonies. Nous examinerons donc la loi du 7 avril 1897 à ces différents points de vue, en y ajoutant quelques considérations sur un intérêt qui est à peu près celui de tout le monde : l'intérêt du consommateur.

CHAPITRE PREMIER

Intérêt du Trésor.

La loi du 7 avril 1897 n'a nui en aucune façon aux finances de l'Etat.

A vrai dire, il était difficile qu'elle leur fût préjudiciable. Nous avons vu que, s'il est exact que les primes d'exportation et les détaxes de distances doivent être déboursées par le Trésor, la taxe de fabrication et la taxe de raffinage lui fournissent les ressources correspondantes, et que, grâce au jeu de l'article 12, il se rembourse sur la campagne suivante du déficit qui a pu résulter pour lui de la campagne précédente. Il n'y a donc rien de plus au budget qu'une somme portée à la fois en dépense et en recette, une simple inscription pour ordre.

Pendant la campagne 1896-1897, les primes d'exportation ont été payées à raison de la moitié (50 %) des tarifs inscrits dans la loi. Une répartition complémentaire a été effectuée en fin de campagne, portant à 66,364 % du montant des tarifs légaux les primes réellement payées. En 1897-1898, les primes ont été attribuées intégralement. Mais la balance des recettes et des dépenses effectuées ayant fait apparaître, à la fin de juillet 1898, un déficit qui, suivant l'article 12, devait être récupéré au moyen d'une diminution du taux des primes d'exportation,

un décret du 17 août 1898 a réduit ces primes pour la campagne 1898-99 à :

1 ^{re} catégorie. . .	3 fr. 11	} par 100 kil. de raffiné.
2 ^e catégorie. . .	2 fr. 77	
3 ^e catégorie. . .	2 fr. 42	

Le règlement de compte établi en juillet 1899 a fait constater que le déficit n'était pas entièrement comblé ; une nouvelle revision a été opérée et les taux des primes ont été fixées, par décret du 10 août 1899, à 2 fr. 76, 3 fr. 16 et 3 fr. 55 par 100 kilogrammes de raffiné, suivant catégorie, pour la campagne 1899-1900.

Au surplus, voici le détail de ces opérations :

Du 1^{er} septembre 1897 au 31 juillet 1898, la balance établie par les administrations des Contributions indirectes et des Douanes a présenté les résultats suivants :

Recettes	fr. 11.819.003
{ Primes	fr. 12.328.746
Dépenses { Détaxes de distance fr. 3.568.856	} fr. 15.898.090
{ Divers	fr. 488
D'où un déficit de fr. 4.079.087	

Du 1^{er} septembre 1898 au 31 juillet 1899, la même balance a donné :

Recettes	fr. 15.135.290
Dépenses { Primes	fr. 9 056.519
{ Détaxes	fr. 4.441.403
D'où un excédent de fr. 1.637.368	
Le déficit de l'exercice précédent s'élevant à	fr. 4 079.087
C'est donc une somme de <u>fr. 2.441.719</u>	

seulement qui doit être récupérée sur l'exercice 1899-1900, somme véritablement insignifiante, si on la compare surtout à la grandeur du résultat financier obtenu dans le rendement de l'impôt de consommation.

En effet, l'impôt sur les sucres produisait, en 1896, 183 millions de francs ;

En 1897, le produit s'était abaissé jusqu'à 181 millions.

En 1898, alors, d'ailleurs, que la loi nouvelle venait à peine d'entrer en application, et surtout par suite de l'augmentation du prix du pain due à la mauvaise récolte du blé, la consommation du sucre a baissé de 396000 tonnes à 298.000 tonnes, et parallèlement, l'impôt de consommation n'a donné que 177,941.500 fr.

Mais, en 1899, dès que la bonne récolte du blé a dissipé toutes craintes, nous arrivons en fin d'année au chiffre de 192.561.273 francs.

Ce chiffre est l'un des plus élevés qui aient encore été atteints. La situation du Trésor n'a donc pas été amoindrie par la loi de 1897.

D'autre part, l'exercice 1900 s'annonce comme devant être plus fructueux encore. La récolte paraît en bonne voie, et l'on prévoit, pour le fisc, une recette qui dépassera le chiffre de 200 millions de francs.

CHAPITRE DEUXIÈME

Intérêt du cultivateur.

L'agriculture est, en réalité, la principale intéressée dans la loi du 7 avril 1897.

C'est pour lui venir en aide que nous avons résisté à l'agression dirigée contre nous par l'Allemagne et l'Autriche. Si nous les avons suivies dans la lutte, jusque sur le terrain des primes, c'est pour que, par suite de l'avilissement des cours, le cultivateur ne fut pas menacé de voir s'abaisser davantage le prix auquel le fabricant lui paye la betterave; c'est parce que, si l'industrie sucrière avait été obligée de restreindre sa production, en raison des conditions défavorables et onéreuses où elle se trouvait sur le marché du monde, le cultivateur aurait dû également réduire la superficie cultivée en betteraves, ce qui eut été un véritable désastre pour les 25 départements où cette culture joue un rôle prépondérant (1).

A cet égard, la loi nouvelle a donné pleine satisfaction.

Voici les chiffres extraits du *Bulletin de Statistique et de législation comparée* :

Pendant la campagne 1898-1899, il a été consacré à

(1) Voir : Appendice, Tableau A.

la culture de la betterave 237.169 hectares, alors qu'en 1886, la superficie cultivée ne s'élevait qu'à 204.718 hectares.

Le rendement cultural, il est vrai, s'est légèrement abaissé dans cette dernière campagne : il était, en 1896, de 27.477 kilogrammes; de 27.708 kilogrammes, en 1897; il est descendu, en 1898-1899, à 25.744 kilogrammes à l'hectare.

Le nombre total des ouvriers, hommes, femmes et enfants occupés dans les fabriques de sucre, a présenté les variations suivantes :

En 1896-1897, on compte	49.807	ouvriers.
En 1897-1898,	49.221	"
En 1898-1899,	48.551	"

Mais le taux moyen des salaires s'est légèrement augmenté. En 1898-1899, il accuse, comparativement à 1897-1898, les différences ci-dessous :

Pour les hommes . .	3 fr. 79	au lieu de	3 fr. 75.
Pour les femmes . .	1 fr. 88	"	1 fr. 87.
Pour les enfants . .	1 fr. 55	"	1 fr. 52.

En ce qui concerne les ouvriers de la terre proprement dits, notons que, pendant cette même campagne 1898-1899, les quantités de betteraves mises en œuvre se sont élevées à 6.105.614 762 kilogrammes. Le prix moyen de la betterave a dépassé celui de la campagne précédente de 4 fr. 27 par 1.000 kilogrammes (30 fr. 24 au lieu de 25 fr. 97).

Enfin, n'oublions pas que chaque année les recettes totales de la culture sont allées en augmentant :

En 1895-1896.	143.025.525 francs.
En 1896-1897.	164.389.500 "
En 1897-1898.	166.261.450 "
En 1898-1899.	184.633.790 "

La culture a donc reçu, durant la dernière campagne, 18 372.340 francs de plus que pendant la campagne 1897-98, et 41.608.265 francs de plus que pendant la dernière campagne qui précéda le vote de la loi.

Cette somme considérable ne représente, d'ailleurs, qu'une partie du profit réalisé par les cultivateurs. Au prix apparent auquel ils vendent la betterave aux fabricants, il faudrait ajouter le bénéfice qu'ils retirent de la pulpe, dont l'acheteur leur cède toujours une certaine quantité, et qui leur est des plus utiles pour la nourriture des bestiaux l'hiver. Ils trouvent également un grand avantage dans la culture du froment dont la betterave sucrière, par ses fumures et l'alternance des assolements, permet au plus haut degré la culture intensive.

Dernier avantage que la loi de 1897 procure aux cultivateurs : ils se plaignaient parfois, nous l'avons vu, que les opérations, au moment de la livraison (pesage, tare, densité, réfaction), n'étaient pas toujours effectuées avec une scrupuleuse délicatesse. Il est certain que la situation n'est pas la même pour les deux parties. Ce sont, en effet, les ouvriers des fabricants qui font les pesées des charrettes à plein et à vide ; c'est dans le laboratoire du fabricant que se fait la pesée d'essai pour reconnaître la

densité ; c'est avec son densimètre que le jus est pesé. Le cultivateur n'est pas toujours à même de vérifier l'exactitude de toutes ces opérations. Si tant est que les pratiques frauduleuses, courantes, paraît-il, autrefois, mais qui ont à peu près disparu partout, existent encore dans certains établissements, la surveillance établie par la loi nouvelle (art. 13) assure la loyale exécution des fournitures de betteraves et le contrôle sérieux de leur pesage et de leur densité.

CHAPITRE TROISIÈME

Intérêt des fabricants de sucre indigène.

Nous avons vu comment, sous le régime en vigueur depuis 1884, le fabricant de sucre s'approvisionne de betteraves, comment il les met en œuvre pour en retirer la matière sucrée, sous quelle minutieuse surveillance de la Régie il opère sa fabrication, et quel est le quantum d'impôt dont il est redevable, soit qu'il opte pour le déchet, soit qu'il opte pour l'abonnement.

Comment le fabricant acquitte-t-il l'impôt ?

En fait, il ne paie lui-même l'impôt que pour les livraisons qu'il fait directement à la consommation.

Dans la grande généralité des cas, le fabricant expédie avec crédit des droits sur un entrepôt, ou bien le sucre n'entre même pas en entrepôt, il va directement chez le raffineur, qui en prend livraison et acquitte l'impôt. Si le sucre va en entrepôt, c'est à la sortie de l'entrepôt que le droit est acquitté ou qu'une obligation d'admission temporaire est souscrite.

En règle générale, le raffineur paie le sucre uniformément au droit de 60 francs ; le sucre au droit de 30 fr. lui est donc vendu 30 francs plus cher. Le consommateur sur qui le droit est répercuté ne bénéficie en rien de la différence des droits, si ce n'est par l'abaissement pro-

gressif des prix qui est la conséquence de l'extension et du perfectionnement de l'industrie sucrière depuis 1884. La remise du droit profite donc exclusivement au fabricant.

Or, le fabricant achète la betterave à la densité; on fixe, par exemple, un prix de 25 francs les 1.000 kilogrammes pour une densité de 7°; les dixièmes de degré en sus sont surpayés; il est fait une réduction pour les dixièmes au-dessous.

De plus, en dehors des fabricants qui font certains produits spéciaux pour la consommation directe, les fabricants expédient le sucre sous deux formes, ayant chacune un prix distinct :

1° Sucre blanc;

2° Sucre roux.

Ils peuvent exporter du sucre brut, soit directement, soit par intermédiaire. Ils peuvent aussi en vendre sur le marché intérieur pour la consommation, mais c'est l'exception, car la plus grande partie de la consommation se fait sous forme de raffiné. C'est, du reste, pour le raffiné seulement qu'il y a un écart considérable entre le prix de vente à l'intérieur et le prix de vente à l'exportation.

Le fabricant profite donc d'un premier bénéfice par la remise des droits, puisque le raffineur lui paie tout le sucre brut qu'il lui achète à plein droit, c'est-à-dire à 60 francs. Il fait, en outre, un second bénéfice sur le prix d'achat de la betterave, suivant que ses contrats avec les cultivateurs sont avantageux, et surtout quand la betterave a un fort rendement saccharin, puisque tous les excédents

de rendement qui dépassent 7 kil. 75 et 10 kil. 50 % sont à droits réduits et que le fabricant bénéficie à peu près seul de cette réduction de droit.

Tel est donc théoriquement l'avantage industriel du fabricant ; on ne peut le chiffrer, car il ne s'établit pas d'après des rapports constants, comme ceux qui règlent l'achat et la vente chez le raffineur. Quant aux avantages commerciaux, on ne peut les reconnaître que par les livres de commerce.

Les choses étant ainsi, quels avantages résultent, pour le fabricant, de la loi nouvelle ?

1° Il est grevé, il est vrai, d'une taxe de fabrication de 1 franc par 100 kilos ;

2° Mais les primes d'exportation dont il jouit, à l'égal du raffineur, lui permettent de se créer plus de débouchés qu'auparavant.

3° Le dégagement du marché intérieur a empêché l'avilissement des prix.

4° Le raffineur des ports lui achète l'équivalent de ce qu'il recevait autrefois en sucres étrangers.

5° Le tarif différentiel des taxes de fabrication et de raffinage lui permettent de développer ses rapports directs avec le consommateur, et le font échapper ainsi, dans une certaine mesure, au monopole de fait exercé par la raffinerie parisienne.

Voici les chiffres correspondants, qui serviront de preuve à ce que nous venons d'avancer :

La sucrerie est, en effet, à l'heure actuelle, dans une situation très prospère.

Le nombre des fabriques actives, pendant la campagne

dernière, s'est maintenu au même chiffre que pendant la campagne précédente, soit 344.

Ces 344 sucreries se répartissent en 307 fabriques simples et en 37 usines centrales, auxquelles 107 râperies sont annexées.

Aucune fabrique n'a opté pour le régime du déchet; toutes ont travaillé sous le régime de l'abonnement.

Nous avons déjà examiné, en parlant des cultivateurs, le nombre des ouvriers employés dans les fabriques, parce qu'en effet, ils sont cultivateurs et ne se transforment en ouvriers — sauf, bien entendu, les mécaniciens — qu'occasionnellement, pendant les trois mois que dure la campagne.

Passons à la production : les 344 fabriques ont mis en œuvre 6.105.614.762 kilogrammes de betteraves, dont on a extrait 737.902.149 kilogrammes de sucre exprimé en raffiné (1), y compris le sucre contenu dans les mélasses expédiées sur les distilleries, à l'agriculture et à l'étranger.

Cette production, qui représente un rendement moyen de 12 kil. 085 de raffiné par 100 kilogrammes de betteraves, dépasse de 7.834.652 kilogrammes celle de la précédente campagne, qui était la plus importante réalisée jusqu'ici (730.067.497 kilogrammes).

On sera plus frappé par le tableau ci-dessous donnant les quantités de betteraves travaillées et le rendement pour les cinq dernières années :

(1) Voir : Appendice, tableau B.

CAMPAGNES	BETTERAVES travaillées	QUANTITÉS de sucre en raffiné	RENDEMENT par 100 kil. de betteraves
	Tonnes.	Kilogrammes.	Kilogrammes.
1895-1896	5.411.484	543.646.930	10,97
1896-1897	6.765.000	668.516.778	9,89
1897-1898	6.402.058	730.067.497	11,40
1898-1899	6.105.614	737.902.149	12,08

Rien ne montre mieux l'augmentation du rendement saccharin de la betterave au grand profit du fabricant.

Les quantités de sucre ayant bénéficié du tarif réduit atteignent 216.226.850 kilogrammes et représentent, par rapport à la production totale, 29,302 %. Pour la campagne précédente, il n'avait été que de 28 %; et en 1896-97, de 21,61 % seulement.

Par suite, le boni moyen, calculé à raison de 30 francs par 100 kilogrammes pour les quantités passibles du droit réduit, s'élève à 64.868.055 francs et ressort à 8 fr 79 centimes par 100 kilogrammes de sucre raffiné produit. En 1897-98, le montant des bonis de fabrication, soit 61.336.876 francs (204.456.254 kil. × 30 fr.) ressortait à 8 fr. 40 par kilogramme. En 1896-97, il ne représentait pas plus de 8 fr. 06 par 100 kilogrammes de sucre.

La densité moyenne des jus a été, en 1898-99, de 8° contre 7°,6 pendant la campagne précédente, et 6°,8 en 1896-97. Le rendement en sucre turbiné a été de 1,44 par degré de densité contre 1,43 en 1897-98.

Les cours des sucres se sont, en outre, soutenus à un

taux supérieur à celui de la campagne précédente. Pour les sucres N° 3, la moyenne atteint 32 fr. 38 centimes par 100 kilogrammes (campagne 1898-1899), au lieu de 30 fr. 47 en 1897-1898. En 1896-1897, il était de 26 fr. 32, et en 1895-1896, de 31 fr. 67.

Ajoutons que le poids des pulpes obtenu dans l'ensemble des fabriques a été de 2.623.277.786 kilogr. Au prix moyen de 4 fr. 19 la tonne, ces résidus représentent, pour les fabricants, une valeur de 10.991.533 francs. Ils avaient donné, en 1897-1898, 11.627.755 francs (2.704.082.600 kilogrammes au prix moyen de 4 fr. 30).

En ce qui concerne le perfectionnement de l'outillage notons que, si la production moyenne par sucrerie qui était :

En 1895-1896 de	1.667.547	kilogrammes.
En 1896-1897 de	1.867.447	"
En 1897-1898 de	2.122.289	"
a atteint, en 1898-1899,	2.145.064	"

pour obtenir ce résultat, les fabricants ont augmenté sensiblement la puissance de leur outillage. Ils ont porté la force totale des générateurs, exprimée en mètres carrés de chauffe, de 255.455 à 267.206 mètres carrés, et celle des machines motrices, de 60.793 à 65.209 chevaux-vapeur.

Reste à examiner si les primes d'exportation ont permis au fabricant de sucre de se créer de nouveaux débouchés à l'étranger :

En 1896 étaient exportés en sucre brut indigène	118.818.498	k.
En 1897	"	" 329.795.993 k.
En 1898	"	" 167.272.600 k.
En 1899	"	" 198.688.500 k.

L'élévation considérable du chiffre des exportations pour l'année 1897 ne doit pas surprendre. C'est, en effet, pendant cet exercice, que les dispositions de la loi du 7 avril 1897 ont commencé à recevoir leur application. Un stock énorme attendait le vote de la loi pour franchir la frontière. L'exode des sucres se fit brusquement. L'exercice suivant accuse néanmoins une forte augmentation comparativement aux chiffres de l'année 1896, antérieurs à la mise en vigueur de la loi. Peut-être s'en rendra-t-on mieux compte en considérant la différence des valeurs.

Les quantités exportées énumérées ci-dessus, valaient :

En 1896.	33.269.179 francs.
En 1897.	85.746.958 francs.
En 1898.	45.160.878 francs.
En 1899.	53.645.895 francs.

Il est intéressant de constater que, sur le marché anglais, objet des convoitises de nos rivaux, nos exportations de sucre brut ont suivi la marche suivante :

En 1896.	98.401.197 kil.
En 1897.	245.545.446 kil.
En 1898.	152.374.500 kil.
En 1899.	173.609.600 kil.

Ajoutons enfin que l'importation des sucres étrangers est devenue insignifiante.

En 1896, il était importé en France :

SUCRES BRUTS	
DE CANNE	DE BETTERAVE
34.950.953 kil.	5.684 kil.

Après la mise en vigueur de la loi de 1897, nous avons les chiffres suivants :

SUCRES BRUTS		
	DE CANNE	DE BETTERAVE
1897.	1.317.522 kil.	460.440 kil.
1898.	3.480.880 kil.	1.645 kil.
1899.	2.117.500 kil.	200 kil.

La diminution prodigieuse du chiffre des sucres bruts étrangers de canne importés est presque toute en faveur de la sucrerie indigène, puisqu'elle représente la quantité de nos sucres qui sont allés remplacer dans les raffineries des ports, grâce aux détaxes de distance, les coloniaux étrangers, écartés désormais par l'extension qui leur a été faite de la surtaxe douanière. L'importation de ces sucres — qui, nous avons eu l'occasion de le dire, venaient principalement de Java — est donc tombée de 34 mille tonnes à 3 mille tonnes : ce résultat méritait d'être spécialement signalé, en raison des résistances qui s'étaient fortement manifestées contre l'application du droit de douane aux coloniaux extra-européens.

Ces chiffres ne comportent aucun commentaire. Mieux que toute dissertation, ils prouvent la prospérité de la fabrique de sucre en France, au point de vue de la production, qui a augmenté de 68.000 tonnes ; au point de vue du maintien des prix, puisque de 26 fr. le sucre brut est revenu à 32 fr. ; au point de vue de l'exportation, enfin, puisque l'année 1898 accuse une augmentation de 50.000 tonnes sur le dernier exercice antérieur à la loi de 1897. A tous ces égards, cette loi a donc bien rempli œuvre.

CHAPITRE QUATRIÈME

Intérêt des raffineurs.

Une distinction s'impose entre les raffineurs des ports et les raffineurs du Centre établis en grande majorité dans la région parisienne. Malgré la similitude d'industrie, ceux-ci diffèrent assez profondément de ceux-là quant à leur approvisionnement, leur clientèle, leur périmètre d'opérations; et leurs intérêts, loin de suivre une marche parallèle, sont presque totalement opposés.

SECTION I

INTÉRÊT DES RAFFINEURS PARISIENS

Il ne faut pas dissimuler que la loi de 1897 n'a pas été faite dans l'intérêt des raffineurs parisiens.

Les raffineurs, en effet, ne jouissent pas d'une bien grande sympathie auprès du législateur; au contraire, ils excitent plutôt sa défiance. Peu nombreux pour trai-

ter un chiffre d'affaires très important (1), ils réalisent chaque année de gros bénéfices, et tous sont à la tête de fortunes considérables. Que la matière première leur soit fournie par la culture indigène ou qu'elle vienne de l'importation étrangère, leurs avances sont telles que l'on conçoit qu'ils puissent, dans l'un et l'autre cas, travailler non seulement sans perte, mais avec des gains plus que suffisants. Il n'y aurait donc pas lieu de s'apitoyer sur leur sort.

On leur reproche, d'autre part, les fraudes considérables auxquelles ils se livreraient au détriment de l'État. Mais surtout, ce qui contribue à les rendre en quelque sorte suspects, c'est que, précisément à cause de leur petit nombre, ils peuvent former, entre eux, un ou plusieurs syndicats. Protégés d'un côté, par une surtaxe très forte, contre l'invasion et la concurrence des sucres étrangers, ces syndicats exercent sur la fabrication et, par répercussion, sur la culture, une pression absolue en lui imposant les prix qu'ils veulent bien payer. Ils pèsent également sur la raffinerie des ports, bornent son champ d'opérations et l'extension de ses affaires. D'un autre côté, ils relèvent à volonté les prix qu'ils exigent du marché intérieur, et peuvent ainsi nuire à l'exportation plus qu'ils ne la servent. La situation de la fabrique et du commerce d'exportation du sucre, en ces dernières années, serait donc, en grande partie, leur fait.

C'est pourquoi les mots de « féodalité industrielle »

(1) A la dernière campagne, le nombre des raffineries en activité était de 49, dont 12 dans les ports.

ont été souvent prononcés à leur sujet, même par ceux que n'égare pas la passion socialiste. Quant à ces derniers, nous savons que c'est en haine des raffineurs, sans leur ménager les épithètes les plus dures, et en leur attribuant toute la responsabilité de la crise sucrière, que M. Jaurès a proposé l'attribution du monopole de la raffinerie à l'Etat, voulant « substituer à un monopole de » fait dont ils abusent un monopole de droit qui s'exercerait pour le profit de tous. »

Quoiqu'il en soit, ils existent, et l'industrie n'a pas trouvé le moyen de se passer de leur concours. Il fallait donc en tenir compte. Mais le législateur, bien qu'obligé de constater ce fait économique, a cherché à leur appliquer au mieux de l'intérêt général, les règles et les prescriptions du régime fiscal des sucres. Peu prévenu en leur faveur, il a tenté, par la loi de 1897, de les gêner, de les limiter.

Ceci est pour répondre à une accusation quelquefois portée contre cette loi, à savoir qu'elle serait faite uniquement pour les raffineurs. Une prime de 4 fr. 50 par 100 kilogrammes de sucre raffiné serait, pour qui ne considère que le fait matériel et brutal, un pur cadeau, une générosité dispendieuse pour le Trésor, et dont bénéficierait le seul raffineur. Et de là, on a conclu à l'iniquité, à l'appauvrissement du plus grand nombre pour augmenter la fortune d'une oligarchie saturée déjà de richesses.

C'est le contraire qui est vrai. Voyons quelle est la situation des raffineurs.

Les raffineurs de Paris et de l'intérieur de la France s'approvisionnent presque exclusivement de sucres indigènes. La surtaxe de douane entrave la pénétration des sucres étrangers chez eux.

Les sucres sont achetés par eux, soit en fabrique, soit en entrepôt. Ces derniers peuvent être la propriété, soit de fabricants qui les y ont déposés pour y être warrantés, soit de spéculateurs ou de courtiers : tous, en réalité proviennent des fabriques.

Les raffineurs sont exercés. Mais l'exercice est chez eux très sommaire. Il se borne à la tenue d'un compte de réfaction établi d'après la constitution et l'analyse des quantités de sucres bruts introduits et les quantités de sucres contenus dans les mélasses réexpédiées par les raffineurs. Du fait de cet exercice, le raffineur paie une taxe de 0,04 centimes par 100 kilos pour en solder les frais. Il paie, en outre, une licence de 125 francs.

Si l'on s'en rapporte aux indications généralement admises, les frais de raffinage, y compris le déchet et y compris le bénéfice industriel, s'élèvent à 50 francs par tonne.

D'autre part, le raffineur achète le sucre, au fabricant, de 26 fr. 50 à 29 fr. les 100 kilogrammes, soit de 265 à 290 fr. la tonne. Il faut, à ces chiffres, ajouter le droit de 60 fr. par 100 kilos, car, ainsi que nous l'avons expliqué plus haut, c'est presque toujours le raffineur qui acquitte les droits, soit 600 francs la tonne à ajouter au prix d'achat.

Le décompte s'établit donc comme suit :

Prix d'achat de la tonne . . .	fr. 265	ou	fr. 290
Impôt par tonne	fr. 600		fr. 600
TOTAL.	fr 865	ou	fr. 890

C'est donc un prix de 865 à 890 fr. que coûte au raffineur la tonne de sucre brut.

Il la revend en raffiné au consommateur 1005 fr. si nous prenons pour base le cours moyen de l'année 1898; par conséquent :

Prix de vente	fr. 1.005	ou	fr. 1.005
Prix d'achat	fr. 865	ou	fr. 890
DIFFÉRENCE . .	fr. 140	ou	fr. 115

Voilà le bénéfice brut du raffineur, Il faut en déduire les frais de raffinage que nous avons évalués à 50 francs la tonne.

Bénéfice brut . . .	fr. 140	ou	fr. 115
Frais de raffinage . .	fr. 50		fr. 50
RESTE. . .	fr. 90	ou	fr. 65

Cette somme de 90 ou 65 francs représente donc le bénéfice net apparent, chiffre très approximatif ; le bénéfice net réel ne peut ressortir que des livres de chaque raffineur.

Mais à prendre ces chiffres de 90 francs ou de 65 fr., à les multiplier par le nombre de tonnes sortant de la raffinerie et que l'on peut évaluer au plus bas à 500.000, on arrive à un chiffre global de 32 millions dans un cas, et de 45 millions dans l'autre, somme considérable, si l'on songe surtout qu'elle se répartit dans un très petit nombre de mains.

Ces sommes représentent le tribut que les raffineurs prélèvent sur les consommateurs, grâce à la solidarité qui les unit et supprime toute concurrence à l'intérieur, c'est-à-dire grâce à ces syndicats qui leur sont tant

reprochés, grâce aussi aux surtaxes de douane qui les défendent contre la concurrence étrangère.

Quelle est, sur cette situation des raffineurs ainsi exposée, l'influence de la loi du 7 avril 1897 ?

Cette loi a fait naître les différences suivantes relativement à la situation antérieure :

1° Les raffineurs bénéficient, sur les quantités exportées, d'une prime d'exportation de 4 francs à 4 fr. 50, suivant les cas ;

2° Mais ils ont à supporter une taxe nouvelle de raffinage de 4 francs par 100 kilos sur les quantités livrés à la consommation intérieure ;

3° Ils sont couverts contre la concurrence étrangère à l'intérieur par un droit de douane de 10 francs.

4° Mais comme les raffineurs allemands reçoivent à l'exportation une prime de 4 fr. 44, la protection réelle n'est que de 5 fr. 56.

Il résulte clairement de cette situation que, normalement, les raffinés français sont suffisamment protégés contre les raffinés étrangers, puisque, grâce à la surtaxe de douane, aucun de ces derniers ne peut pénétrer en France. Mais, d'un autre côté, cette protection est trop faible pour que les raffineurs puissent s'appuyer sur elle en vue de la spéculation.

Ils sont obligés de modérer leurs exigences vis-à-vis du consommateur. Si, en effet, ils venaient à relever leurs prix afin de regagner la nouvelle taxe de raffinage dont ils sont frappés, immédiatement, dès le plus léger écart, les sucres étrangers passeraient la frontière, et le poids de leur concurrence retomberait automatiquement sur les raffinés français.

En outre, les fabricants ayant la faculté d'exporter eux-mêmes avec bénéfice de la prime, les raffineurs sont obligés de leur abandonner la plus grande partie des primes affectées à l'exportation de leurs produits, sans quoi le fabricant entrerait en rapport directs avec le raffineur anglais, par exemple, et lui vendrait des sucres bruts.

Donc, limités à l'intérieur dans leur désir de hausser les prix, sollicités du côté de l'exportation par l'appât de la prime, et entraînés ainsi à faire de plus grandes commandes à la fabrication, les raffineurs deviennent moins forts pour imposer à cette dernière les volontés de leurs syndicats, et les fabricants se trouvent ainsi, en partie tout au moins, délivrés de leur joug.

La loi de 1897 ne s'exerce pas, par conséquent, en l'exclusive faveur des raffineurs ; au contraire, elle ébranle leur monopole, et, dans ce qu'il a de plus assujettissant, en desserre l'étreinte.

Elle n'a pas été, cependant, sans leur apporter quelque avantage. Notamment, elle a rempli son but principal, qui est de favoriser l'exportation, et celle des raffinés en premier lieu. Voici les chiffres, par comparaison avec la dernière année qui a précédé le régime nouveau :

En 1896, l'exportation française en raffinés, non compris les candis, s'élevait à 95.699.911 kilogrammes, représentant une valeur de 34.451.968 francs (1).

En 1897, elle passait à	115.495.753 kil.	valant	36.958.641 fr.
En 1898,	"	109.927.370 kil.	" 35.051.840 fr.
En 1899,	"	135.997.300 kil.	" 40.383.210 fr.

(1) Voir : Appendice, tableau D.

Si nous décomposons ces chiffres, nous voyons que sur le marché anglais, qui a tant d'importance pour nous, nos exportations en raffinés se sont élevées de 37.836.946 kilogrammes en 1896, à :

En 1897.	48.779.874 kilogr.
En 1898.	45.403.800 "
En 1899.	54.520.600 "

Sur le marché suisse :

En 1896, nous exportons . . .	9.368.786 kilogr.
En 1897, nous exportons . . .	12.539.312 "
En 1898, " " . . .	13.086.300 "
En 1899, " " . . .	14.652.700 "

Au Maroc :

En 1896, nous exportons . . .	9 683.804 kilogr.
En 1897, nous exportons . . .	11.030.371 "
En 1898, " " . . .	10.958.400 "
En 1899, " " . . .	13 039.400 "

Telle est la situation de la raffinerie. Elle ne peut, dans de pareilles conditions, et quoi qu'elle ait à lui reprocher, préférer de plaintes trop amères contre la loi de 1897.

SECTION II

INTÉRÊT DES RAFFINEURS DES PORTS

La raffinerie des ports diffère sensiblement de celle de Paris.

Les raffineurs des ports reçoivent des sucres bruts de canne des colonies françaises, des sucres bruts étrangers de canne et des sucres bruts indigènes. La surtaxe de douane sur les sucres bruts d'origine européenne étant prohibitive, il n'en est pas importé, puisqu'ils sont, d'ailleurs, exclus du bénéfice de l'admission temporaire.

Les raffineurs des ports sont soumis aux mêmes droits et réalisent des bénéfices dans les mêmes conditions que les raffineurs de Paris. Mais, en ce qui concerne les achats de sucre brut, leurs approvisionnements étant puisés à des sources différentes, toute mesure législative de nature à favoriser ou à restreindre l'importation des sucres bruts étrangers produit sur les intérêts des raffineurs de Paris et sur les intérêts des raffineurs des ports des répercussions différentes.

Travaillant surtout des sucres de canne, les raffineurs des ports ont moins de rapports que les raffineurs de Paris avec les fabricants de sucre de betterave. Mais ils se trouvent en concurrence directe avec les raffineurs de Paris pour l'écoulement de leurs produits.

Quelle est leur situation sous l'influence de la nouvelle loi ?

Avant 1897, par l'effet de cette concurrence avec les raffineurs de Paris, les raffineurs des ports se trouvaient soumis à la pression des syndicats, lesquels faisaient, en outre, la loi aux petites raffineries, délimitant leur périmètre d'opérations, et gênant l'extension qu'elles auraient pu donner à leurs ventes.

Nous avons vu comment la loi de 1897 oblige les raffineurs à diminuer la pression qu'ils exercent par leurs syndicats. Les raffineurs des ports en profitent aussi bien que les fabricants et les consommateurs

En outre, avant 1897, les raffineries des ports contribuaient au trafic et à la richesse de leurs ports respectifs, par l'arrivée des sucres coloniaux français, par l'importation en franchise de la surtaxe des sucres coloniaux étrangers, dont une quarantaine de millions de kilogrammes leur arrivaient, principalement de Java, et qu'ils travaillaient au moment où se trouvent suspendus les arrivages des Antilles et de la Réunion. Cette double importation se classait comme l'un des éléments principaux de la navigation et de l'activité des ports.

Depuis 1897, la situation des raffineurs n'est pas aggravée sur ce point.

D'abord, ils ne reçoivent plus, il est vrai, de sucres étrangers de canne; grâce à l'extension de la surtaxe douanière, l'importation de ces sucres, qui était, en 1896, de 36.620.413 kilogrammes (dont 32.729.932 pour les Indes hollandaises seules), est tombée :

En 1897, à 1.809.374 kilogrammes.

En 1898, à 2.663.900 kilogrammes.

En 1899, à 1.772.800 kilogrammes.

et, dans ces chiffres, Java ne figure plus que pour 3.000 kilogr. environ.

Mais, tout en protégeant la production nationale, la loi n'a pas nui aux raffineurs des ports, car ils ont remplacé ces sucres étrangers par des sucres bruts indigènes, pour lesquels le bénéfice de la détaxe de distance compense largement les frais de transport. Nous avons vu, en effet, que, pour la campagne 1897-98, les détaxes se sont élevées à 3.568.856 fr. et pour la campagne 1898-99 à 4.441.403 francs, ce qui représente :

Pour 1897-1898 : 1.784.418 kilogrammes.

Pour 1898-1899 : 2.220.702 kilogrammes.

mis en œuvre par les raffineries des ports. Leur approvisionnement a donc été largement alimenté, et elles n'ont eu à subir, de ce chef, aucune perte. ~

Dans ces chiffres, les sucres bruts indigènes figurent pour 50.000.000 de kilogrammes arrivés dans les ports sous le régime du cabotage, conformément à l'article 3. L'activité des ports n'a donc subi aucun ralentissement.

Ils ont, d'ailleurs, continué à recevoir les sucres coloniaux étrangers en admission temporaire. En effet, sur les 1.809.374 kilogrammes de coloniaux exotiques importés en 1897; 2.663.900 kilogrammes, en 1898, et 1.772.800 en 1899, la quantité livrée à la consommation n'a été, en moyenne, que de 150.000 kilogrammes; tout le surplus a été travaillé en admission temporaire.

N'oublions pas, enfin, que l'augmentation de notre exportation totale ne peut qu'être favorable au dévelop-

pement de la marine marchande. Si nous rappelons, par conséquent, qu'en 1897, l'exportation a été

De 329.000 tonnes de sucre brut.

Et 149.000 tonnes de raffiné.

TOTAL. . 478.000 tonnes, valant 145 millions,

tandis qu'en 1896, ces chiffres étaient de :

Brut . . . 118.115 tonnes.

Raffiné . . 112.000 tonnes.

TOTAL. . 230.815 tonnes, valant 73 millions (1),

il ne paraîtra pas surprenant que le résumé de la navigation de la France ait présenté le mouvement ci-dessous :

En 1896, on constate l'entrée de 7.645 navires de 4.210.683 tonneaux

En 1897, " 7.701 " 4.469.566 "

En 1898, " 7.597 " 4.480.166 "

Ainsi, en même temps qu'elle atténue l'antagonisme qui existe entre les raffineurs de Paris et les raffineurs des ports — antagonisme dont le consommateur paie généralement les frais — on peut dire que le résultat de la loi de 1897 a été éminemment favorable aux raffineurs des ports et aux ports eux-mêmes.

(1) En 1898, l'exportation se décompose ainsi :

Brut 185.000 tonnes.

Raffiné . . . 146.000 "

TOTAL. . . 331.000 tonnes, valant 98 millions.

CHAPITRE CINQUIÈME

Intérêt des producteurs coloniaux.

Pour certaines de nos colonies, la question des sucres est une question sociale. Les Antilles, notamment, ne sont pas autre chose que des fabriques de sucre. La canne à sucre est la ressource suprême de la Martinique et de la Guadeloupe. C'est tout leur bien ; ce fut jadis leur richesse, au temps où l'on ne connaissait pas le sucre de betterave. Toute la population agricole vit de la canne à sucre, dont la culture se développerait plus encore si les bras ne faisaient point défaut. En effet, les autres cultures exigent beaucoup de soin, d'application, de persévérance ; il faut attendre trois ans les premières baies du café, tandis que l'on plante et coupe la canne à sucre d'un hivernage à l'autre. Aussi, bien que l'on ait parfois protesté contre cette monoculture coloniale, le sucre sera longtemps encore, avec le rhum, le produit principal de nos Antilles françaises. Le régime de la propriété et celui de l'impôt, les progrès de l'industrie, l'organisation du travail, tout s'y rattache et en dépend. Pour être un peu moins considérable à la Réunion, à Mayotte, à Sainte-Marie de Madagascar, à Nossi-Bé, à la Guyane et à la Nouvelle-Calédonie, la question

sucrière n'en est pas moins une de celles qui s'imposent à l'attention de tous ceux qui veulent témoigner quelque sollicitude au patrimoine colonial de la France. Elle mériterait de longs développements et n'aboutirait pas à moins qu'à l'étude complète de la conquête et de l'évolution, comme de l'avenir, de nos plus anciennes possessions lointaines.

Nous avons dépeint quelque peu, à l'occasion de la détaxe de distance, la situation précaire de nos colonies sucrières. En deux mots, elles souffrent, comme les nations du vieux continent, de l'abaissement des prix qui résulte de l'accroissement de la production universelle. Ce mal est le leur, depuis l'introduction du sucre de betterave aux premiers jours de ce siècle.

Le statut, appelé autrefois « pacte colonial », qui obligeait les sucres coloniaux à venir se faire raffiner en France, n'existe plus depuis 1861. Rien n'empêcherait donc, au point de vue légal, les sucres coloniaux de se faire raffiner aux colonies. Mais, en fait, il n'y existe aucune raffinerie, et les sucres qui ne sont pas consommés sur place et sont dirigés vers l'exportation sont obligés de venir toucher barre en France pour jouir du déchet de fabrication qui leur est accordé, et grâce auquel la partie qui y correspond n'est passible que du droit réduit de 30 francs. Ce déchet est égal à la moyenne des excédents de rendement réalisés pendant la campagne précédente dans les fabriques de la métropole.

Ils ne sont soumis d'ailleurs à aucune charge fiscale spéciale sur le marché de France. L'impôt n'est exigible qu'au moment où, après avoir été importés en France, ils sont livrés à la consommation ou introduits en raffinerie.

Mais comme partout, les conditions d'exploitation sont

aux colonies extrêmement variables et rendent très variables aussi les prix de revient de leurs sucres, il faut tenir compte de cette situation.

Il n'y a pas plusieurs variétés de sucres des colonies, tous sont des sucres bruts dont le degré de pureté seul varie. Leur rendement au raffinage va de 65 à 98 %; plus de la moitié atteint, ou même dépasse 98 %.

Jusqu'en 1897, le sucre métropolitain ne faisait, pour ainsi dire, aucune concurrence aux sucres coloniaux français dans la région des ports, bien que les cours de l'un réagissent sur les cours de l'autre. Les raffineries des ports employaient bien des sucres indigènes, mais comme appoint, parce que le mélange du sucre indigène et du sucre colonial facilite le travail de raffinage et parce qu'il y a une période de l'année où les arrivages des sucres coloniaux sont interrompus.

Mais une grande concurrence leur était faite par les sucres étrangers d'origine extra-européenne, ceux de Java principalement. Rappelons que ces sucres ne supportaient aucune surtaxe de douane et n'étaient soumis qu'au tarif intérieur normal de 60 francs par 100 kilogrammes. Les coloniaux français ne pouvaient lutter que grâce au déchet de fabrication qui se traduit pour eux par un avantage de 6 à 7 francs par 100 kilogr. de raffiné.

Mais alors, comme, pour profiter de ce déchet de fabrication, ils se voient contraints de toucher barre en France, des frais de transport trop élevés pèsent sur eux. Et leur infériorité vis-à-vis des coloniaux exotiques faisait le sujet des plaintes et des réclamations des planteurs et des usiniers, puisque, tout compte fait du boni résultant du déchet, il leur coûtait 37 francs pour

amener en France ce qu'ils ne pouvaient vendre plus de 27 ou 28 francs.

A ce point de vue, les sucres coloniaux français ont certainement gagné quelque chose à la nouvelle loi.

Ils sont débarrassés de la concurrence du sucre étranger de canne, par suite de l'extension à ce dernier de la surtaxe de douane.

Comme les sucres indigènes, ils bénéficient d'une prime à l'exportation, qu'ils soient réexportés en nature ou réexportés en raffinés ; même la prime leur est accordée pour un titrage de 97 %, alors que celui de 98 % est exigé pour les sucres indigènes.

Enfin, ils jouissent d'une détaxe de distance dont ils profitent sans restriction, qu'ils soient livrés à la consommation française ou réexportés.

Mais ces faveurs sont, en réalité, peu de chose. Le sucre colonial seul a été, pour ainsi dire, sacrifié par la loi du 7 avril 1897. Elle n'améliorera que fort peu la situation de nos colonies.

Il est vrai que le sucre colonial se trouve, grâce à la surtaxe douanière, débarrassé de la concurrence des sucres coloniaux exotiques. Et nous avons constaté plus haut dans quelles proportions l'importation de ces derniers a diminué. Mais ce n'est pas par des coloniaux français que les raffineurs des ports ont remplacé cette partie de leur approvisionnement, c'est par des sucres indigènes.

L'arrivage des sucres bruts de nos colonies est, en effet, toujours en baisse (1).

(1) Voir : Appendice, tableau C.

En 1896, il a été importé 125.232.245 kilogrammes de ces sucres ;

En 1897, l'importation n'est plus que de 121.703.468 kil.

En 1898, " " 98.357.600 kil.

En 1899, le chiffre des importations se
relève légèrement. . . 103.375.675 kil.

En ce qui concerne la détaxe de distance, les chiffres fixés de 2 fr. 25 et 2 fr. 50 sont absolument insuffisants pour compenser l'infériorité dont le prix du fret est pour eux la cause. Si l'on en croit les représentants des colonies, pour assurer à leurs sucres, conformément aux déclarations de l'exposé des motifs de la loi, un régime aussi avantageux que celui des sucres de la métropole, il eut été nécessaire de porter la détaxe de distance à 3 francs pour les Antilles, et à 4 francs pour les autres sucres coloniaux. Encore est-il déclaré, par les délégués des Chambres de commerce de Nantes et de Bordeaux, que « cette détaxe » ne compensera même pas les frais imposés aux sucres » des colonies par l'obligation de venir en France, pour » jouir des mêmes avantages que les sucres indigènes. » Il en résulte que la détaxe de distance, accordée aux sucres métropolitains, est trop élevée comparativement à celle des colonies, et leurs sucres en pâtissent.

La prime d'exportation dont ils bénéficient n'a pas réussi à accroître le chiffre des arrivages, ainsi que nous l'avons vu ci-dessus. Sans doute, l'exportation a augmenté : de 8.817.094 kilogr. en 1896, elle a passé aux chiffres de 14.069.974 kilogrammes en 1897, et 21.774.800 kilogr. en 1898 (1), mais cela prouve seule-

1) Exportation des sucres coloniaux français, en 1899 : 35.404.300 kilogr.

ment qu'une moindre quantité est restée en France pour la consommation intérieure.

C'est que l'industrie sucrière aux colonies souffre, en outre, de maux profonds et divers, inhérents à leur régime, et c'est la principale cause pourquoi la loi de 1897 ne lui apporte qu'un faible réconfort. Tout d'abord, la pénurie de la main-d'œuvre se fait généralement sentir. Au fur et à mesure que l'instruction se répand, les travailleurs diminuent. L'agriculture souffre, là-bas, d'avoir été longtemps confondue avec l'esclavage. L'avisement du prix du sucre a eu nécessairement une répercussion sur le taux des salaires, qui n'a pu suivre une progression en rapport avec les besoins nouveaux d'un peuple qui s'avance dans la voie de la civilisation. Il faudrait donc trouver des bras. L'Inde en a fourni autrefois, mais n'en donne plus. La Chine ou l'Indo-Chine en pourraient fournir de vigoureux, mais au prix de quels sacrifices ?

De plus, une diminution des charges locales est très désirable. Les budgets de la Martinique et de la Guadeloupe oscillent entre 5, 6 et 7 millions, ce qui est fort lourd pour des populations qui atteignent juste 200.000 âmes. Or, le plus clair des ressources de ces budgets provient de la canne à sucre. A ménager l'agriculture et l'industrie sucrière, on gagnerait certainement de voir la production se développer et la situation morale et matérielle des cultivateurs s'améliorer peu à peu.

La question du crédit et des banques coloniales est également des plus importantes. La grande culture exige des capitaux considérables pour mettre en valeur les immenses espaces plantés en canne à perte de vue, qui se

rencontrent couramment aux Antilles. La petite culture, aussi intéressante, a également besoins d'avances à des conditions qui ne soient pas trop onéreuses. La nécessité d'organiser spécialement le régime des prêts hypothécaires se fait donc sentir.

Il faut observer aussi qu'en appliquant aux colonies le tarif général des douanes, on a, pour ainsi dire, restauré le pacte colonial aboli en 1861. C'est, comme sous l'ancien régime, l'obligation de ne plus acheter que ce qui vient de France, la rupture des échanges commerciaux avec les autres nations. Il en est résulté un bouleversement économique, momentanément sans doute, et un accroissement de charges pour les pauvres gens, qui disparaîtra à la longue, mais ces commotions ont des répercussions lentes à s'éteindre et douloureuses, en tous cas.

Enfin, il est nécessaire d'ajouter que la politique a sa part dans la crise coloniale. Nulle part, elle n'est une école de bonnes mœurs, surtout en ces pays où elle se complique des préjugés de couleur, et où le soleil allume des passions très vives et des haines ardentes. L'œuvre de l'éducation du peuple, armé du suffrage universel, ne se poursuit que lentement. Les membres des assemblées sont en discussions continuelles avec les représentants du Gouvernement. Les Conseils généraux jouissent d'une autonomie financière étendue à laquelle les administrations sont enclines à attribuer le déficit des budgets. Des conflits d'attribution éclatent tous les jours. L'instabilité des fonctionnaires est une cause de désorganisation. Et ce n'est pas trop de dire que l'industrie sucrière ne sortira de la crise actuelle, que le jour où l'on aura refondu et refait sur de nouvelles bases toute l'organisation constitutionnelle des colonies.

CHAPITRE SIXIÈME

Intérêt du consommateur.

Il convient, en terminant, de dire quelques mots d'une catégorie de personnes qui ont bien aussi un certain intérêt dans la question des sucres; il s'agit des consommateurs :

Rechercher ici l'intérêt du consommateur revient à se demander : l'effet de la nouvelle loi a-t-il été de faire augmenter le prix du sucre en France?

Il faut répondre immédiatement par des chiffres.

On ne doit se préoccuper, dans ces constatations, que du prix des raffinés, qui, seuls, peuvent subir une variation du fait des impôts. Quant au sucre brut, le prix en est le même en France, en Angleterre et dans tous les pays ; il est réglé par les cours du marché universel.

En 1896, le cours moyen du raffiné bonne sorte a été de 100 fr. 62 environ.

En 1897, il a oscillé entre 95 fr. et 98 fr. 50.

En 1898, il s'avance jusqu'à 99 fr. 22.

En 1899, il remonte jusqu'à 100 fr.

Il est donc indéniable que le consommateur a payé le sucre moins cher.

Or, la consommation s'est élevée, en 1897, à 396.000

tonnes ; en 1898, elle a été de 322.000 tonnes, et en 1899, de 417.590 tonnes ; on peut donc évaluer à 12 millions de francs, en moyenne, l'économie annuelle réalisée par le public depuis que la loi de 1897 est en vigueur.

Ce résultat est d'une importance capitale. Mais il ne doit pas nous surprendre outre mesure ; nous en avons dit les raisons, en parlant de l'incidence que pouvait présenter la taxe de fabrication de 1 franc et la taxe de raffinage de 4 francs par 100 kilogrammes.

Il avait été calculé que cette incidence, en supposant qu'elle retombât de tout son poids sur le consommateur, reviendrait à 0 fr. 01 par tête et par an, au maximum, pour celui qui consomme du sucre brut blanc, et à 0.48 pour celui qui consomme du sucre raffiné. Or, il était permis de supposer que pas un Français, si pauvre fût-il, ne s'imposerait pas volontier ce sacrifice de 0 fr. 01, ou de 0 fr. 48 de plus d'impôt annuel, soit neuf sous et demi en 365 jours, pour conjurer le péril national ; et à ce point de vue, cette légère surcharge aurait été pleinement justifiée.

Mais nous avons ajouté que cette incidence ne devait pas se produire.

Théoriquement, il apparaissait que, l'écoulement des stocks devenant plus facile par suite de la prime à l'exportation, la marchandise devait se raréfier sur le marché intérieur et que, par suite, l'offre étant inférieure à la demande, le prix de la marchandise restant en France devait augmenter, semble-t-il.

Il était également à prévoir que le raffineur et le fabricant feraient tous leurs efforts pour faire retomber

les taxes dont ils sont frappés sur le consommateur en haussant leurs prix de vente à l'intérieur.

Mais, tout d'abord, le phénomène de la raréfaction sur le marché intérieur, après l'écoulement des stocks, ne pouvait être qu'un phénomène tout passager. En effet, la production ne devant pas se ralentir et le marché général étant élargi, le maintien de l'équilibre et, par conséquent, de l'abondance était assuré. La demande redevenait égale, sinon inférieure, à l'offre. Donc, s'ensuivait l'abaissement, ou au pis-aller, le maintien, des prix antérieurs.

Quant à la répercussion des taxes de raffinage et de fabrication que les raffineurs seraient tentés de faire supporter au consommateur, nous avons expliqué que le taux de la surtaxe douanière de 10 francs est réglé de telle sorte qu'à la moindre tentative exagérée de haussement des prix, il y aurait entrée immédiate des raffinés étrangers. Les raffineurs — ceux des ports aussi bien que ceux du Centre — sont donc étroitement tenus en bride, pour le profit du consommateur, par la concurrence étrangère qui les guette.

En ce qui concerne le sucre brut, rappelons que son cours est réglé par les prix du marché universel. Ces prix sont les mêmes en France, en Angleterre, en Allemagne, en Autriche, dans tous les pays, en vertu de cette loi que, du moment où la production d'une denrée dépasse de beaucoup la consommation nationale, elle subit les cours du marché universel. Il n'y a donc pas lieu de s'en inquiéter.

Mais il ne suffit pas d'avoir montré qu'une augmentation d'impôt de 4 fr. ne pouvait avoir aucune influence sur le prix du sucre livré à la consommation. Il faut

aller plus loin, et il est permis de prévoir que, non seulement les prix n'augmenteront pas, mais qu'ils fléchiront.

En effet, l'expérience du passé nous montre que c'est une conséquence normale du régime des primes, même avec augmentation des droits.

Avant la loi de 1884, l'impôt sur le sucre était fixé à 40 francs; or, avec ce droit, le raffiné en pains valait, en 1880, 138 fr. 40; en 1881, 112 fr. 51; en 1882, 110 fr. 60; en 1883, 104 fr. 60.

Avec le droit de 60 francs, il a valu 96 fr. 50 en 1895; 100 fr. 62, en 1896; 95 fr. en 1897, et depuis n'a jamais dépassé, en moyenne, le cours de 100 fr. 92.

Quant au produit courant des fabriques de sucre, le sucre blanc n° 3, il était coté, sur 100 kilos, en entrepôt :

68 fr. 35, en 1881 ;

64 fr. 18, en 1882 ;

59 fr. 04, en 1883 ;

Avec l'impôt de 40 francs.

Il est tombé à :

42 fr. 49, en 1893 ;

32 fr. 33, en 1894 ;

25 fr. „, en 1895 ;

31 fr. 67, en 1896 ;

26 fr. 32, en 1897 ;

30 fr. 47, en 1898 ;

Avec l'impôt de 60 francs.

Le même fait se vérifie par l'exemple de l'Allemagne. Depuis 1841, époque de la première application du

système des primes, le prix du sucre est graduellement et progressivement descendu dans ce pays. (1)

De tels précédents permettent de rassurer ceux qui craignaient, ou qui craignent encore, de voir monter le prix du sucre.

Le but de la loi de 1897 a été d'empêcher l'effondrement des cours en présence des législations allemande et autrichienne.

Mais la prospérité de l'industrie sucrière contribue à la fois à l'élévation des recettes du Trésor et à l'abaissement du prix du sucre. A cet égard, la solidarité de l'État, du contribuable et du producteur de terre est démontrée par les budgets et par les mercuriales depuis 1884.

Ce résultat lent, mais continu, contribuera pour une forte part à l'augmentation de la consommation du sucre (2). Ce ne sont pas les droits sur le sucre qui s'opposent en France à ce qu'on en fasse ample usage ; c'est, en dehors des habitudes alimentaires enracinées dans notre pays, — le pays de la vigne —, l'ignorance où l'on était de ses propriétés régénératrices. Mais aujourd'hui cette question est à l'ordre du jour. Non seulement,

(i) PRIX DU SUCRE A HAMBOURG, de 1888 à 1898.

Sucre 1^{re} qualité (98 %).

1888. . de 12 marks 18 à 14 m. 80	1895. . 8 m. 40
1893. . de 28 marks 80 à 11 m. 20	1896. . 12 m. 80
1894. . de 12 marks à 15 m.	1897. . 8 m. 20

Dans la période 1877 à 1882, les prix avaient oscillé entre 43 m. et 52 m.

(2) Voir, pour la consommation du sucre dans les différents pays d'Europe : Appendice, tableau E.

dans ces derniers temps, on a expérimenté sur les hommes l'effet des rations sucrées, mais encore s'en est-on servi pour l'alimentation des animaux, et à la Compagnie des Omnibus et à la Compagnie des Petites Voitures de Paris, les meilleurs résultats ont suivi.

Ce qui nous intéresse le plus, c'est que le sucre est susceptible de remplacer l'alcool dans le monde des travailleurs. L'alcool déprime, après le coup de fouet, et enlève peu à peu toute résistance à la maladie ; le sucre n'a pas ces inconvénients : il est indiqué lorsqu'on a un effort matériel considérable à soutenir longtemps. Dans l'armée, une ration supplémentaire de sucre a permis aux hommes de supporter, dans d'excellentes conditions, des marches forcées très pénibles. Si les ouvriers de la terre, les ouvriers de tous les corps de métiers qui font une grande dépense d'énergie, devenaient convaincus de l'utilité alimentaire du sucre, et que, par ce moyen, diminuât l'horrible fléau de l'alcoolisme, il faudrait se féliciter de ce que la loi du 7 avril 1897 n'aura été d'aucun obstacle à cette heureuse évolution, puisqu'elle n'aura pas fait augmenter le prix de la précieuse denrée, et marquer à son actif ce service éminent dont profiteront toute la nation, et particulièrement les classes deshéritées, où l'alcool semait surtout ses ravages.

CONCLUSION

Ainsi donc, pour ne retenir que les résultats les plus importants de la loi du 7 avril 1897, nous avons accru notre production sucrière, nous avons gardé notre marché intérieur français, et conservé, sur les marchés étrangers, la place modeste, mais encore enviable, que nous occupions; nous avons sauvé une des grandes industries du pays, et cela sans imposer aucune charge au Trésor, et sans qu'il en coûte un centime au consommateur. Il est donc permis de dire que nous avons déjoué l'attaque de l'Allemagne, par cela seul que nous avons couché sur nos positions.

En accordant des primes à la sortie de leurs sucres, nos puissants voisins espéraient, en effet, que nos divisions d'ordre économique et nos embarras financiers nous empêcheraient de les suivre sur le nouveau terrain où ils allaient placer la lutte : nous avons fait comme eux, comme l'Autriche-Hongrie, et la botte a été parée.

Toutefois, et en approuvant la mesure de défense que nous avons prise, puisque les errements suivis dans le passé et les circonstances présentes nous en faisaient un devoir, il faut souhaiter la fin prochaine d'un régime tel que celui des primes à l'exportation, qui entretient un état de lutte commerciale aigu, préjudiciable au déve-

loppement normal de l'industrie incertaine de son lendemain, et dont la solution se laisse malaisément entrevoir. Il aboutit, d'ailleurs, en fin de compte, ainsi que nous l'avons reconnu, à ce singulier résultat de faire payer le sucre aux consommateurs des pays qui n'en produisent pas, moins cher que ne le paient les consommateurs des pays exportateurs.

Tout le monde, y compris l'Angleterre, qui en profite cependant, désire aujourd'hui la suppression des primes à l'exportation. Les fabricants allemands eux-mêmes l'ont réclamée. La France ne demanderait pas mieux que de revenir sur une mesure prise chez elle seulement comme moyen de défense. Mais, de ce qui s'est passé à la Conférence de Bruxelles, où les négociations ont été rompues, parce que nous avons entendu limiter l'examen de la question aux primes à la sortie, nous refusant, avec raison, à laisser discuter par nos concurrents étrangers la législation intérieure que nous avons donnée en 1884 à notre industrie sucrière, on ne peut garder que peu d'espoir d'aboutir, par voie d'entente internationale, à la suppression désirée.

Le seul fait, d'après M. Edmond Théry, qui pourrait amener l'Allemagne, l'Autriche-Hongrie et la France à supprimer les primes qu'elles accordent à l'exportation de leur sucre, serait la généralisation, par tous les pays importateurs de sucre, de la mesure adoptée par les Etats-Unis depuis que l'Allemagne a inauguré le régime des primes à l'exportation.

Les Etats-Unis ont frappé les sucres allemands d'un droit équivalent à la prime et ont appliqué la même mesure aux sucres des pays qui ont imité l'Allemagne.

Il suffirait peut-être que l'exemple des Etats-Unis fût suivi par l'Angleterre pour que le régime des primes n'eût plus aucune raison d'être. Mais il faudrait alors que l'Angleterre modifiât sa politique économique, car elle accorderait ainsi une protection directe à ses raffineries indigènes et à ses sucres coloniaux.

En effet, grâce à cette mesure et à la conquête de Cuba et des Philippines, et à l'annexion des îles Hawaï, le marché américain sera, à très bref délai, fermé à tous autres sucres européens et aux sucres des Antilles anglaises, lesquels vont venir engager la lutte sur le dernier terrain du grand marché britannique.

Dans cette hypothèse, le Gouvernement anglais restera-t-il neutre, et la métropole sacrifiera-t-elle ses colonies sucrières au principe du libre-échange, si favorable à son industrie, à son commerce extérieur, et à sa marine marchande ? C'est la question qui se débattrait peut-être bientôt.

Si cette éventualité d'une Angleterre protectionniste se produisait, évidemment le régime des primes à l'exportation, inauguré par l'Allemagne, n'aurait plus de raison d'être. Mais alors il n'y aurait plus d'exportation du tout, et les pays betteraviers devraient limiter leur production aux besoins de la consommation indigène.

Cette transformation, que, de tous les pays d'Europe, la France supporterait peut-être le mieux, n'en serait pas moins désastreuse, nous l'avons montré. Dans l'incertitude où l'on se trouve à l'heure actuelle, il faut espérer de la question des sucres une moins sombre solution.

APPENDICE

TABLEAU A

Culture de la betterave à sucre, en France, en 1896

(Départements cultivant plus de 500 hectares).

DÉPARTEMENTS	SURFACES	PRODUCTION	PRODUCTION	VALEUR
		TOTALE	MOYENNE par Hectare	MOYENNE du Quintal
	Hectares	Quintaux	Quintaux	fr. cent.
Aisne.	52.825	13.105.822	248 10	2 35
Ardennes.	3.429	864.108	252 "	2 46
Aube.	909	209.185	230 12	2 30
Charente.	945	212.625	225 "	2 45
Charente-Inférieure.	2.183	699.912	320 62	3 "
Cher.	734	218.210	297 29	2 05
Côte-d'Or.	2.057	374.947	182 28	2 27
Eure.	3.017	920.966	305 25	1 96
Eure-et-Loir.	2.460	461.800	187 72	2 78
Gard.	1.094	182.041	166 40	2 80
Indre.	985	162.525	165 "	3 10
Loiret.	4.241	935.140	220 50	2 53
Marne.	2.441	597.313	244 70	2 37
Nord.	47.196	15.302.490	324 23	2 23
Pas-de-Calais.	26.340	5.794.800	220 "	2 30
Puy-de-Dôme.	2.300	460.000	200 "	2 70
Saône-et-Loire.	590	113.861	193 "	2 15
Seine-Inférieure.	1.465	376.329	256 88	1 96
Seine-et-Marne.	14.870	3.717.500	250 "	2 50
Seine-et-Oise.	4.117	1.235.100	300 "	2 50
Sèvres (Deux).	3.407	1.074.568	315 40	1 69
Somme.	31.010	8.435.108	272 01	2 32
Vaucluse.	840	168.000	200 "	2 60
Yonne.	1.013	214.756	212 "	2 20
TOTAUX.	204.718	60.442.168	274 72	2 39

TABLEAU B

Production des sucres indigènes de 1884 à 1899.

CAMPAGNES	PRODUCTION EFFECTIVE	
	EN SUCRE BRUT	EN SUCRE RAFFINÉ
	kil.	kil.
1884-1885	318.456.078	272.962.353
1885-1886	309.249.393	265 071.371
1886-1887	506.384.167	434.043.572
1887-1888	405.749.714	347.785.469
1888-1889	484.014.505	414.869.576
1889-1890	817.144.121	700.409.247
1890-1891	709.975.000	615.252.123
1891-1892	674.124.000	577.821.391
1892-1893	610.594.000	523.366.069
1893-1894	600.587.000	514.788.804
1894-1895	821.863.000	704.454.108
1896-1897	711.720.000	669.599.741
1897-1897	665.985.000	543.646.930
1897-1898	852.091.000	730.067.497
1898-1899	860.885.840	737.902.149

TABLEAU C

Importation des sucres des colonies françaises
de 1884 à 1899.

1884.		73.930.136 kilogrammes.	
1885.		109.688.361	—
1886.		98.013.648	—
1887.		119.236.193	—
1888.		125.954.644	—
1889.		110.408.754	—
1890.		102.536.024	—
1891.		96.983.800	—
1892.		101.016.787	—
1893.		111.432.991	—
1894.		110.808.116	—
1895.		95.424.434	—
1896.		125.232.245	—
1897.		121.703.468	—
1898.		98.357.600	—

TABLEAU D

**Exportation comparée des sucres bruts et raffinés
en France, en Allemagne et en Autriche.**

CAMPAGNES	FRANCE		ALLEMAGNE		AUTRICHE	
	Sucre brut	Sucre raffiné	Sucre brut	Sucre raffiné	Sucre brut	Sucre raffiné
	tonnes	tonnes	tonnes	tonnes	tonnes	tonnes
1884-1885	3.092	68.388	553.795	107.900	215.565	129.108
1885-1886	21.607	96.220	404.071	86.588	68.361	116.096
1886-1887	4.432	90.817	489.680	154.261	101.039	169.751
1887-1888	43.845	105.344	344.711	152.956	50.234	124.342
1888-1889	127.676	139.747	412.424	179.802	122.605	146.541
1889-1890	194.705	153.594	493.831	225.228	138.919	244.142
1890-1891	158.520	122.181	488.240	235.759	125.651	233.846
1891-1892	95.280	127.659	436.672	230.597	214.855	228.386
1892-1893	153.158	115.286	424.744	270.607	165.441	283.139
1893-1894	161.262	133.611	436.674	261.343	92.245	358.210
1894-1895	90.957	112.418	609.662	391.716	61.598	351.829
1895-1896	118.888	95.699	585.369	402.131	94.538	347.408
1896-1897	167.272	109.537	681.516	458.911	16.539	362.975
1897-1898	329.795	115.495 ⁽¹⁾	„	„	„	„

(1) Non compris les candis.

TABLEAU E

Sucres.

Consommation par tête, en Europe et aux Etats-Unis.

Allemagne	12	kilogr.	12
Angleterre	40	—	21
Autriche.	8	—	32
France	12	—	61
Russie	5	—	02
Pays-Bas	11	—	59
Belgique.	9	—	86
Danemark	19	—	49
Suède et Norvège	11	—	26
Italie.	3	—	21
Roumanie	1	—	85
Espagne.	5	—	66
Portugal	5	—	94
Bulgarie.	3	—	24
Grèce	3	—	31
Serbie	1	—	93
Turquie	3	—	27
Suisse	19	—	19
Etats-Unis	30	—	22

Vu :

Lyon, le 1^{er} Avril 1900.

LE PRÉSIDENT DE LA THÈSE,

P. ROUGIER.

Vu :

Lyon, le 4 Avril 1900.

LE DOYEN DE LA FACULTÉ,

E. CAILLEMER.

Permis d'imprimer :

Lyon, le 5 Avril 1900.

LE RECTEUR DE L'ACADÉMIE, PRÉSIDENT

DU CONSEIL DE L'UNIVERSITÉ,

GABRIEL COMPAÏRÉ.

BIBLIOGRAPHIE

- P. LEROY-BEAULIEU. — Traité de la Science des Finances. T. I, p. 697.
- P. CAUWÈS. — Précis d'Économie politique. T. I, p. 350 et 698; t. II, p. 561.
- P. ROUGIER. — Précis de Législation et d'Économie coloniale, p. 212.
- Ch. BIVORT. — Etude sur la Législation des sucres dans les divers pays d'Europe et aux États-Unis. Paris, 1880.
- E. BOZARD et H. TARDIEU. — Histoire de la Législation des Sucres. Paris, 1891.
- Prince LOUIS-BONAPARTE. — La question des Sucres. Genève, 1838.
- LE PELLETIER DE SAINT-REMY. — Questionnaire de la question des Sucres. Paris, 1877.
- Ch. MOULIN. — L'impôt sur le sucre, depuis son origine jusqu'à nos jours (Thèse pour le doctorat). Poitiers, 1894.
- A. RENOARD. — Dictionnaire d'Économie politique. Voir au mot *Sucres*.
- M. SCHWOB. — Le Péril allemand.
- Carl STÖLZEL. — Ueber Entstehung und Fortentwicklung der Rübenzucker Fabrication. Berlin, 1848.
- E. THÉRY. — L'évolution commerciale.
- TURQUIN. — Manuel des Sucres.

DOCUMENTS DIPLOMATIQUES (LIVRES JAUNES). MINISTÈRE DES
AFFAIRES ÉTRANGÈRES

- Conférence internationale sur le régime des sucres. Paris, 1875.
- Conférence internationale sur le régime des sucres Paris, 1888.

DOCUMENTS DU MINISTÈRE DE L'AGRICULTURE

- Enquête sur les sucres en Angleterre, traduit par ordre de S. E. le Ministre de l'Agriculture. Conseil supérieur de l'Agriculture, du Commerce et de l'Industrie. Strasbourg, 1863.
- Enquête sur le régime des sucres. Conseil supérieur de l'Agriculture, du Commerce et de l'Industrie. Paris, 1863.
- Enquête sur la question de l'impôt du sucre à la consommation. Conseil supérieur de l'Agriculture, du Commerce et de l'Industrie. Paris, 1872.

DOCUMENTS PARLEMENTAIRES

- I. Chambre des Députés.* — Projet de loi présenté le 29 octobre 1896. Journal officiel, 18 décembre 1896, annexe N° 2079.
- Rapport de M. Georges Graux, 10 décembre 1896. Journal officiel, 31 décembre 1896, annexe N° 2161.
- Avis présenté au nom de la Commission du Budget par M. Camille Krantz, 15 janvier 1897. Journal officiel, 15 avril 1897, annexe N° 2200.
- Annexe au rapport de M. Georges Graux, 10 décembre 1896. Journal officiel, 7 mars 1897, annexe N° 2161.
- Rapport supplémentaire de M. Georges Graux, 18 janvier 1897 (inséré au compte rendu de la séance du 18 janvier, annexe N° 2211).
- Discussion générale et déclaration de l'urgence, les 19, 21 et 22 janvier 1897.
- Discussion des articles et adoption, les 23, 25, 26, 28, 29, 30 janvier; 1, 2 et 4 février 1897.
- II. Sénat.* — Présentation le 8 février 1897. Journal officiel, 8 août 1897, annexe N° 30
- Rapport de M. Gadaud, 17 mars 1897. Journal officiel du 20 janvier 1898, annexe N° 75.
- Avis favorable présenté au nom de la Commission des Finances par M. Hippolyte Morel, 26 mars 1897. Journal officiel, 20 janvier 1898, annexe N° 84.

Déclaration de l'urgence, discussion et adoption, les 29, 30 mars et 1^{er} et 5 avril 1897.

JOURNAUX ET REVUES

L'Economiste français. Année 1894, N° du 7 septembre : — année 1896, N° du 15 août ; — année 1897, N°s des 9 janvier, 30 janvier, 6 février, 20 février, 29 mai, 9 octobre, 18 décembre ; — année 1898, N° du 12 mars ; — année 1899, N° du 28 octobre. — Voir, en outre, dans chaque numéro des années 1896, 1897, 1898 et 1899, la rubrique : *Sucres* (Partie commerciale).

Le Journal des Economistes. Table alphabétique générale de 1841 à 1883. V° *Sucres*. — Table du Cinquantenaire du Journal des Économistes, de 1841 à 1891. V° *Sucres*. — Année 1897, N°s de février, mars, mai ; année 1898, N°s d'août, septembre.

Le Monde économique. Année 1897, N°s des 23 et 30 janvier ; — année 1900, N° du 27 janvier. — Voir, en outre, dans chaque numéro des années 1896, 1897, 1898 et 1899, la rubrique : *Sucres* (Revue des Marchés).

L'Economiste européen. Année 1898, 2^e semestre, p. 136, 200, 230.

La Réforme économique. Année 1898, N°s du 13 février et 25 mars.

La Revue économique et financière. Années 1898 et 1899, passim. Voir *Sucres*.

La Revue des Deux Mondes. Année 1884, N° du 1^{er} décembre ; — année 1893, N° du 15 septembre.

Bulletin de statistique et de Législation comparée. Année 1897, N°s de janvier et septembre ; — année 1898, N°s de janvier, mai, d'août, septembre, novembre ; — année 1899, N°s de janvier, septembre ; — année 1900, N° de janvier.

Documents statistiques sur le Commerce extérieur de la France. Années 1896, 1897, 1898 et 1899.

Dalloz périodique. 1897, 4^e partie, page 78.

Annales de l'Exportation. Années 1896, 1897, 1898 et 1899, passim.

Bulletin officiel des colonies. Années 1898 et 1899.

Bulletin quotidien, organe officiel de la Bourse du Commerce de Paris. Années 1896, 1897, 1898 et 1899.

L'Echo agricole. Année 1896.

L'Exportation française. Années 1896, 1897, 1898 et 1899.

Journal du Commerce. Années 1896, 1897, 1898 et 1899.

Moniteur officiel du Commerce. Années 1898 et 1899.

Bulletin des Halles. Années 1896, 1897, 1898 et 1899.

PRESSE SUCRIÈRE

I. *France.* — *Bulletin de l'Association des Chimistes de Sucrierie et de Distillerie de France et des Colonies.* Années 1896, 1897 et 1898.

Journal des Fabricants de Sucre. Années 1895, 1896, 1897, 1898 et 1897.

La Sucrierie indigène et Coloniale. Années 1896, 1897, 1898 et 1899.

II. *Etranger.* — *Die Deutsch Zuckerindustrie* (Allemagne). Années 1896 et 1899.

Central Blatt für die Zuckerindustrie (Autriche). Année 1897.

L'Agriculture rationnelle (Belgique). Années 1897 et 1898.

TABLE DES MATIÈRES

	Pages
INTRODUCTION	7
HISTOIRE DE LA LEGISLATION	11

PREMIÈRE PARTIE

Loi du 7 avril 1897. — Son objet et ses caractères.

CHAPITRE I ^{er} . — <i>Objet de la loi du 7 avril 1897.</i>	31
SECTION I. — Mesure de rétorsion contre les lois allemande et autrichienne	31
§ 1. L'industrie sucrière depuis 1884	31
§ 2. La législation des sucres en Allemagne	38
§ 3. La législation en Autriche et dans les pays d'Europe	42
§ 4. Conséquences des primes sucrières étrangères à l'égard de l'industrie française	45
§ 5. Nécessité de répondre aux primes de guerre allemandes et austro-hongroises	49
SECTION II. — Protection du marché intérieur	56
CHAPITRE II. — <i>Caractères de la loi du 7 avril 1897</i>	59

DEUXIÈME PARTIE

Loi du 7 avril 1897. — Son économie.

CHAPITRE I ^{er} . — <i>Primes à l'exportation</i>	64
SECTION I. — Justification du système des primes	66
§ 1. Les primes et la théorie libre-échangiste	66
§ 2. Les primes et la surproduction	67
§ 3. La surenchère des primes	79
§ 4. La Conférence internationale de juillet 1898	81
§ 5. Primes à la fabrication et primes à l'exportation	86
§ 6. Nécessité de conserver la loi de 1884	89

	Pages
SECTION II. — Par quoi aurait-on pu remplacer les primes? . . .	91
§ 1. Monopole de la raffinerie	91
§ 2. Abaissement des droits	94
§ 3. Primes à la betterave	97
SECTION III. — Organisation du système des primes	98
§ 1. Le taux des primes.	98
§ 2. Les catégories	101
§ 3. Sucres coloniaux	105
CHAPITRE II. — <i>Détaxes de distance</i>	106
SECTION I. — Détaxe coloniale	106
§ 1. Objet de la détaxe coloniale	107
§ 2. Chiffres de la détaxe coloniale	110
SECTION II. — Détaxe de distance pour les sucres de la métropole.	111
§ 1. Objet de la détaxe indigène	112
§ 2. Distances des fabriques aux ports	116
§ 3. Chiffre de la détaxe	116
§ 4. Obligation d'exportation	117
CHAPITRE III. — <i>Taxes de fabrication et de raffinage</i>	119
SECTION I. — Taxes de fabrication et de raffinage	120
SECTION II. — Balance des recettes et des dépenses.	124
CHAPITRE IV. — <i>Augmentation du droit de douane et extension de la surtaxe aux coloniaux extra-européens</i>	127
SECTION I. — Augmentation du droit de douane.	127
SECTION II. — Extension de la surtaxe douanière aux coloniaux extra-européens	130
CHAPITRE V. — <i>Dispositions accessoires</i>	133
SECTION I. — Contrôle du pesage des betteraves	134
SECTION II. — Caractère temporaire de la loi	137

TROISIÈME PARTIE

Loi du 7 avril 1897. — Ses résultats.

CHAPITRE I ^{er} . — <i>Intérêt du Trésor</i>	140
CHAPITRE II — <i>Intérêt du Cultivateur</i>	143
CHAPITRE III. — <i>Intérêt des fabricants de sucre indigène</i>	147
CHAPITRE IV. — <i>Intérêt des raffineurs</i>	155

	Pages
SECTION I. — Intérêt des raffineurs parisiens	155
SECTION II. — Intérêt des raffineurs des ports	163
CHAPITRE V. — <i>Intérêt des producteurs coloniaux</i>	167
CHAPITRE VI. — <i>Intérêt du consommateur</i>	174
CONCLUSION	181
APPENDICE. — TABLEAUX STATISTIQUES	185
BIBLIOGRAPHIE.	191

LILLE. — IMPRIMERIE CAMILLE ROBBE, RUE LÉON-GAMBETTA, 209
